

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO  
INSTITUTO DE ECONOMIA  
MONOGRAFIA DE BACHARELADO

**UMA ANÁLISE DA INCLUSÃO FINANCEIRA  
(2004-2013)**

ALESSANDRA SOARES GONÇALVES  
Matrícula nº: 111214184

ORIENTADOR: Prof. Ernani Teixeira Torres Filho

JANEIRO 2015

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO  
INSTITUTO DE ECONOMIA  
MONOGRAFIA DE BACHARELADO

# **UMA ANÁLISE DA INCLUSÃO FINANCEIRA (2004-2013)**

---

ALESSANDRA SOARES GONÇALVES  
matrícula nº: 111214184

ORIENTADOR: Prof. Ernani Teixeira Torres Filho

JANEIRO 2015

*As opiniões expressas neste trabalho são de exclusiva responsabilidade do autor*

Dedico este trabalho ao meu querido tio Valdemir (in memoriam), que será para sempre fonte de inspiração e sabedoria.

## **AGRADECIMENTOS**

Em primeiro lugar, gostaria de agradecer a Deus pelas graças alcançadas. A minha família, pelo amor e apoio incondicional em todos os momentos, em especial aos meus pais, por me ensinarem o valor da educação e por serem um exemplo de determinação e caráter. A minha irmã, que sempre está presente em todas as minhas conquistas com o seu carinho e alegria e ao meu namorado, por estar sempre ao meu lado, principalmente nos momentos de angústia.

Ao Professor Ernani, pela orientação, paciência e pela compreensão demonstrada.

Por fim, a UFRJ, que tanto me orgulho de ter estudado na graduação.

## **RESUMO**

O objetivo dessa monografia é realizar uma análise do processo de inclusão financeira no Brasil, a partir de 2004, quando o país experimentou uma fase de acelerada expansão do crédito. Para tanto, procura-se destacar as políticas adotadas para promover a ampliação do acesso a serviços financeiros pela população de baixa renda, bem como avaliar os seus resultados através de alguns indicadores de acesso, que analisam os canais fornecedores de serviços, como de uso, que envolve o aproveitamento do acesso concedido. Os resultados encontrados indicam uma experiência inicial de sucesso para o caso inclusivo brasileiro. No entanto, deve-se atentar para a contínua necessidade de regulação do processo de inclusão, de modo a garantir que os novos incluídos financeiramente não façam parte do objetivo de lucro fácil das instituições bancárias, tal como a promoção da educação financeira adequada para que as decisões no âmbito do sistema financeiro sejam tomadas de forma consciente por seus usuários.

## ÍNDICE

CAPÍTULO I – A QUESTÃO DA INCLUSÃO FINANCEIRA .....	11
I.1 – Definição e características da Inclusão Financeira.....	11
I.2 – As Microfinanças como instrumento para a Inclusão financeira .....	15
I.3 – Panorama mundial da Inclusão Financeira.....	17
CAPÍTULO II – A EVOLUÇÃO RECENTE DO CRÉDITO NO BRASIL.....	23
II.1 – Breve panorama .....	23
II.1.1 – A evolução do crédito observada no período entre 1995 e 2004 .....	24
II.1.2 – A evolução do crédito observada no período a partir de 2004.....	25
II.2 – A Inclusão Financeira no período de expansão recente do crédito.....	27
II.2.1 – Ampliação do acesso a serviços financeiros. ....	28
II.2.2 – Uso dos canais de acesso a serviços financeiros.....	34
II.3 – Índice de Inclusão Financeira (IIF).....	39
CAPÍTULO III – POLÍTICAS DE INCLUSÃO FINANCEIRA .....	42
II.1 – Cenário anterior a expansão da inclusão financeira.....	42
II.2 – Políticas e medidas adotadas para promoção da Inclusão Financeira.....	42
II.2.1 – Ampliação do microcrédito urbano e rural .....	43
II.2.2 – Inclusão bancária e ampliação do acesso ao crédito pela população .....	46
II.3.– Estabelecimento de marcos regulatórios.....	49
CONCLUSÃO .....	51
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS .....	53

## GRÁFICOS

Gráfico 1 - Estrutura das Microfinanças no Brasil.....	16
Gráfico 2 - Quantidade de agências bancárias por 10.000 adultos.....	19
Gráfico 3 – Quantidade de Caixas Eletrônicos por 10.000 adultos .....	20
Gráfico 4 - Evolução do crédito ao setor privado (Em % do PIB) .....	24
Gráfico 5 - Evolução do crédito segundo controle de capital (Em % do PIB) .....	25
Gráfico 6 - Evolução do Crédito Bancário por Tipo de Tomador (Em % do PIB) .....	26
Gráfico 7 - Evolução do crédito habitacional .....	27
Gráfico 8 - Crescimento de correspondentes e agências bancárias no Brasil.....	32
Gráfico 9 - Volume de crédito por mil adultos (maiores de 15 anos) .....	34
Gráfico 10 - Pessoas físicas com relacionamento ativos (em milhões).....	35
Gráfico 11 - Quantidade de Transações (em bilhões) .....	36
Gráfico 12 - Número de Cartões emitidos e ativos (em milhões de unidades) .....	36
Gráfico 13 - Transações por Canais de Acesso (em bilhões) .....	37
Gráfico 14 - Posse de itens financeiros (Conta-Corrente) .....	38
Gráfico 15 - Posse de Itens Financeiros – Cartão de Crédito .....	38
Gráfico 16 - Índice de Inclusão Financeira.....	41
Gráfico 17 - Índice de Inclusão Financeira – Unidades da Federação e país .....	41
Gráfico 18 - Composição da aplicação do Microcrédito (em milhões).....	44
Gráfico 19 - Valor médio por contrato .....	45
Gráfico 20 - Evolução das contas simplificadas (em milhões).....	46

## TABELAS

Tabela 1- Expansão da rede dos canais de acesso a serviços financeiros.....	29
Tabela 2 - Evolução da quantidade de correspondentes por tipos de serviços .....	30
Tabela 3 - Evolução da distribuição dos municípios brasileiros em função da presença de agências, PAAs e correspondentes, por faixa de população adulta .....	33
Tabela 4 - Indicadores de acesso e uso .....	40



## **FIGURAS**

Figura 1 - Evolução dos PAAs nos municípios brasileiros .....	30
Figura 2 - Evolução dos correspondentes bancários.....	31

## INTRODUÇÃO

O acesso a serviços financeiros é amplamente associado ao desenvolvimento econômico e à redução das desigualdades sociais. Ter a oportunidade de ser remunerado por sua poupança, realizar um empréstimo de forma segura em uma instituição financeira, no lugar de canais de crédito informais, ou conseguir fundos para iniciar seu pequeno negócio são exemplos de como a inserção financeira traz um impacto positivo para o bem-estar dos novos usuários.

Até 2003, o mercado de crédito brasileiro foi marcado por um cenário de baixo crescimento e um nível reduzido de operações financeiras frente ao Produto Interno Bruto (PIB). Nesse cenário, o tema de inclusão financeira ficou restrito às operações de microcrédito que ainda assim eram pouco valorizadas. Esse quadro começou, no entanto, a mudar após a instalação do governo do Presidente Lula. Daí em diante, o processo inclusivo ganhou maior destaque, ao mesmo tempo em que se assistiu a uma rápida expansão do crédito.

Nesse momento, identificou-se que o processo de inclusão financeira deveria incluir não só a ampliação do acesso de serviços financeiros a população de baixa renda, como também a preocupação com seu efetivo uso. Para tanto, diversas estratégias passaram a ser adotadas, como a expansão dos canais de acesso, principalmente por meio dos correspondentes bancários, e a promoção de uma educação financeira adequada que contribuísse para que as pessoas se sentissem seguras para contratar serviços financeiros e que confiassem neles.

Diante desse quadro relativamente recente, no qual a inclusão financeira possui cada vez mais importância no contexto de inclusão social, esse trabalho se propõe a analisar o processo de inclusão financeira ao longo do período 2004-2013. Como esse processo abrange tanto o acesso como o uso de produtos e serviços financeiros, sua evolução será avaliada por indicadores dessas duas áreas, tais como o aumento de agências bancárias e expansão do número de contas correntes abertas.

O estudo, além dessa introdução e da conclusão, está estruturado em três capítulos. O primeiro deles apresenta uma breve conceituação e contextualização do processo de inclusão financeira no Brasil e no mundo. No caso brasileiro, dá-se destaque às microfinanças que precederam o debate sobre inclusão financeira.

O segundo capítulo expõe a evolução da oferta de crédito desde os anos 1990 de modo a evidenciar os aspectos da fase de expansão recente do crédito a partir de 2004. Ademais, de acordo com o objetivo do trabalho, exhibe alguns resultados do processo de inclusão financeira no mesmo período analisado. O terceiro capítulo apresenta as políticas inclusivas desenvolvidas no período com o objetivo de alavancar a inclusão financeira, como algumas regulamentações elaboradas para facilitar a expansão de canais de acesso.

Ao analisar o conteúdo, pode-se concluir que, de fato, as políticas adotadas desempenharam um papel fundamental para a promoção de inclusão financeira, cuja evolução é notória nos últimos anos, mas ainda aquém do que deve ser para atingir um nível de acesso igualitário a todos os serviços financeiros. Algumas barreiras devem continuar sendo enfrentadas, principalmente no que diz respeito ao uso pela população, que ainda é reticente. Mesmo as políticas sendo eficientes na facilitação da expansão dos canais de acesso ou a abertura de contas, por exemplo, de nada adianta haver um correspondente bancário em uma zona rural remota, se os seus habitantes não consideram vantagem nisso. Portanto, as mensurações do avanço do processo inclusivo não podem se limitar apenas à expansão do acesso, mas também do uso, contribuindo para que a ação de educação financeira se dissemine cada vez mais.

No entanto, apesar da performance dos indicadores apontar que o Brasil está caminhando para promover a inclusão financeira, deve-se garantir que os serviços financeiros ofertados à população de baixa renda sejam de qualidade e adequados as suas necessidades. Dessa forma, evita-se que a real intenção de algumas instituições bancárias seja obter um lucro mais fácil em cima desses novos usuários do Sistema Financeiro Nacional.

# **CAPÍTULO I – A QUESTÃO DA INCLUSÃO FINANCEIRA**

## *1.1 – Definição e características da Inclusão Financeira*

Na literatura acadêmica, há uma ampla discussão sobre a estreita relação entre o desenvolvimento financeiro e o crescimento econômico. Um sistema financeiro desenvolvido pode ajudar a reduzir a pobreza e a desigualdade de renda. No entanto, o debate sobre se o desenvolvimento financeiro leva à inclusão financeira ainda é bem limitado. Pode-se observar que em muitos países com sistemas financeiros considerados desenvolvidos, há um percentual elevado da população que permanece sem acesso ao sistema financeiro formal, não tendo suas necessidades atendidas. Diante desse quadro, a importância de um sistema financeiro inclusivo vem sendo largamente reconhecida pelos responsáveis políticos de muitos países, que buscam a priorização do tema de inclusão financeira.

Para Sarma (2012: 1), um sistema financeiro inclusivo é desejável por razões tais como facilitar a alocação eficiente dos recursos produtivos, o que permite a expansão de investimentos, crescimento econômico e formação de capital. Isso acaba por configurar um ciclo virtuoso, pois a inclusão financeira, ao promover o desenvolvimento e o crescimento econômico, possibilita uma maior disponibilidade de fundos, o que contribui para uma melhor gestão dos recursos e pode ser aplicada em financiamento de investimentos, estimulando o crescimento. Além disso, o sistema financeiro inclusivo é responsável por melhorar a gestão das finanças pessoais e por contribuir com a redução dos canais de crédito informais. Assim, ampliar o acesso ao sistema financeiro formal para aqueles até então excluídos representa um aumento do bem estar para essas pessoas, além de promover serviços financeiros mais eficientes, uma vez que não adianta a existência de uma gama de serviços que não são usados.

A inclusão financeira pode ser considerada um fenômeno multidimensional por lidar com diferentes formas de exclusão financeira que devem ser combatidas em simultâneo. Segundo Whyley e Kempson (2000: 9) há cinco principais formas de exclusão, a primeira é a exclusão de acesso tanto pela distância a um canal de acesso quanto pelo processo de gestão de risco do sistema financeiro. Em seguida, há a exclusão por condição, ou seja, quando ocorre pelas condições inadequadas em que o crédito é oferecido. Ademais, tem-se a exclusão por preços acima do esperado de produtos financeiros e a exclusão por *marketing*, isto quer

dizer, pelo direcionamento das vendas de produtos financeiros. Por fim, existe a auto-exclusão, que se reflete na decisão de determinadas pessoas a se excluir do sistema financeiro formal, por falta de conhecimento financeiro apropriado, entre outras razões.

A maioria das definições sobre exclusão financeira está associada à incapacidade de acessar os serviços financeiros necessários de uma forma adequada. Dessa forma, pode-se tentar definir Inclusão Financeira como um processo que assegure a facilidade e a disponibilidade de acesso, assim como o uso do sistema financeiro formal para toda a população de um determinado lugar. Isso engloba a atuação tanto pelo lado de promover o acesso a serviços financeiros, expandindo os canais de acesso como os correspondentes bancários, quanto pelo lado do uso. Esse último consiste, fundamentalmente, na promoção da educação financeira a todas as pessoas para que se sintam confortáveis e seguras para adquirir um produto financeiro. Isso é necessário, pois os baixos níveis de rendimento e escolaridade levam às pessoas a acreditarem que não possuem vantagem em se inserir no sistema financeiro, além de dificultar o entendimento dos produtos e serviços financeiros.

É importante ressaltar que há diversas definições para o processo de Inclusão Financeira, apesar de todas apresentarem pontos em comum. Para a GPF<sup>1</sup> e CGAP<sup>2</sup>, a inclusão financeira representa o acesso da população adulta ativa a produtos e serviços fornecidos por instituições financeiras formais. Nesse caso, o acesso está associado à disponibilidade do serviço ou produto financeiro de forma adequada às necessidades da população e a um custo razoável tanto para o cliente quanto para o prestador do serviço.

Alguns bancos centrais utilizaram as definições de inclusão financeira formuladas pelas organizações internacionais como base para elaborar as suas. Para o Banco Central do Brasil (BACEN), a Inclusão Financeira é “o processo de efetivo acesso e uso pela população de serviços financeiros adequados às suas necessidades, contribuindo para a sua qualidade de vida” (Banco Central do Brasil, 2011: 15). O Banco Nacional de Angola, por sua vez, define a inclusão financeira como “o acesso da população a serviços financeiros básicos, incluindo instrumentos de pagamento seguros e eficientes, independentemente do seu rendimento e da sua localização geográfica no território nacional” (Banco Nacional de Angola, 2011: 1).

A forma que o BACEN define o processo de inclusão financeira não requer o efetivo uso de serviços financeiros, mas simplesmente a real possibilidade de sua utilização, por esta

---

<sup>1</sup> *The Global Partnership for Financial Inclusion*

<sup>2</sup> *Consultative Group to Assist the Poor*

estar condicionada, em primeiro lugar, à decisão individual do usuário. Isso corrobora a tentativa de se mensurar o avanço do processo inclusivo muito mais pela ampliação do acesso a serviços financeiros, do que pelo seu uso. A título de ilustração, um usuário pode acreditar que não precisa destes serviços porque não vê utilidade neles ou porque utiliza mecanismos alternativos de crédito e poupança, ou simplesmente decide que os preços cobrados pelos agentes bancários são muito altos (CLAESSENS, 2006: 210). No entanto, os atores responsáveis por promover um sistema financeiro inclusivo devem atuar de forma cada vez mais consistente em expandir a educação financeira, de modo a não só levar os serviços e produtos financeiros aos excluídos, como garantir que eles estejam prontos e dispostos a usá-los. Por isso, no próximo capítulo, abordaremos os resultados já visíveis de inclusão financeira no Brasil tanto pela ótica do acesso quanto do uso.

Ao analisar o papel do Banco Central do Brasil na promoção da inclusão financeira, verificam-se duas motivações para isso. A primeira está relacionada com a redução das desigualdades sociais e o desenvolvimento econômico do país. Segundo Kumar (2004: 49), a exclusão financeira reduz o bem-estar social potencial dos indivíduos e a produtividade dos empreendimentos em uma economia. A segunda motivação, mais específica, está associada à missão do BCB que, como órgão supervisor do SFN, é responsável por assegurar a estabilidade do poder de compra da moeda. Nesse sentido, acredita-se que a inclusão financeira contribui para o fortalecimento do sistema financeiro, facilitando a transmissão eficaz da política monetária.

Para que a inserção financeira seja abrangente, englobando todos os agentes econômicos do país, devem-se adotar medidas associadas tanto à demanda quanto à oferta de serviços financeiros. Em relação à demanda, é necessário promover a educação financeira e a proteção dos usuários, de forma a garantir que a utilização de serviços financeiros seja benéfica a todos. Em um cenário de acesso mais fácil a serviços financeiros, a falta de conhecimento aos novos usuários para entender os riscos e oportunidades em adquirir um novo produto financeiro é muito grande, o que pode, inclusive, afastar essas pessoas. Assim, a educação financeira assume papel fundamental no processo de inclusão. Quanto à oferta, é importante expandir os canais de acesso da população ao SFN e garantir a adequação dos serviços financeiros ofertados às necessidades dos usuários, além da sustentabilidade do processo.

O acesso efetivo a serviços financeiros pela população de baixa renda pode ser impedido ou dificultado por diversas barreiras, principalmente físicas. Há muitos lugares que não possuem canais de acesso ao crédito, como agências bancárias. Isso pode ser um reflexo da menor rentabilidade dessas agências ao se expandirem para zonas mais remotas, com custos mais elevados de instalação pela falta de infraestrutura, por exemplo.

Verifica-se, portanto, que a presença de ao menos um canal de acesso é a condição básica para que pessoas tenham a possibilidade de utilizar algum serviço financeiro. Esses canais são constituídos, tradicionalmente, por redes de pontos físicos de atendimento – agências, postos, correspondentes, entre outros – mas algumas instituições oferecem também canais de acesso remoto, como o atendimento telefônico (via call centers) e Internet Banking. Adicionalmente, a oferta de produtos que não são adequados às necessidades da população de baixa renda, que custam muito caro e que exigem garantias, também representam uma barreira ao acesso e uso dos serviços financeiros.

Por fim, a existência de instituições financeiras informais, como agiotas, também dificulta o processo inclusivo. Esse setor informal fornece produtos e serviços que não estão condicionados à regulação e supervisão financeira. Contam ainda com um fator cultural, pois a população pode procurar esse tipo de serviço pela facilidade, por razões de proximidade ou pelo conhecimento ou confiança nas pessoas que prestam tais serviços.

O processo de inclusão financeira está avançando no Brasil. Para tanto, é importante que o usuário tenha segurança e conhecimento para tomar decisões financeiras adequadas às suas necessidades e que tenha meios eficazes para se proteger. Além disso, é essencial que as instituições e os provedores de produtos e serviços financeiros tenham consciência de que a qualidade dos produtos e serviços oferecidos, principalmente aos novos clientes, são pré-requisitos fundamentais para que o processo da inclusão financeira seja sustentável e benéfico a todos. Caso contrário, corre-se o risco desses novos usuários se inserirem na lógica das instituições bancárias de obter lucro fácil. De acordo com o presidente do Bacen, Alexandre Tombini:

“É hora de pensarmos no desenvolvimento de novos instrumentos de aplicação financeira, em todas as suas dimensões, são fundamentais para que os cidadãos desenvolvam também o hábito e tenham condições de formar sua poupança financeira para alcançar os seus objetivos e sonhos no curto, no médio e no longo prazo. É uma forma também para que os cidadãos recém-incluídos no sistema financeiro possam reduzir sua vulnerabilidade e consumir de forma mais consciente e planejada financeiramente.” (Discurso de Alexandre Tombini, V Fórum de Inclusão Financeira, 2012: 7).

## *1.2 – As Microfinanças como instrumento para a Inclusão financeira*

Inicialmente, a discussão da difusão do acesso e uso de serviços financeiros estava focada nas microfinanças. Essa visão se ampliou gradativamente para a questão do microcrédito e, por fim, se constituiu como inclusão financeira. De fato, para que se dê a inclusão financeira, o desenvolvimento das microfinanças pode desempenhar papel fundamental (SANT'ANNA et al, 2009: 42).

O desenvolvimento dos mercados de microfinanças é observado em escala mundial, alinhado ao reconhecimento do microcrédito como instrumento de geração de renda e de redução da pobreza em países em desenvolvimento. Um dos reflexos disso foi a instituição pela ONU do Ano Internacional do Microcrédito, em 2005, assim como a atribuição do Prêmio Nobel da Paz ao economista bengalês Muhammad Yunus e ao Graamen Bank, em 2006, pelas suas iniciativas pioneiras nesse segmento. Para Diniz (2007: 6), esse movimento tem se refletido no Brasil tanto no crescimento do interesse por parte dos bancos comerciais no mercado de microfinanças, quanto pela série de regulamentações e políticas governamentais destinadas ao incentivo do microcrédito.

Bouman (1989: 50) trata microfinanças por pequenos empréstimos, com as parcelas pagas em curto espaço de tempo, destinados essencialmente à população pobre, que possui poucos ativos para oferecer como garantia. A atividade de microcrédito, por sua vez, é definida como aquela que, no contexto das microfinanças, se empenha em conceder crédito para o financiamento de pequenos empreendimentos e diferencia-se dos demais tipos de empréstimo pela metodologia utilizada no processo de concessão, distinta daquela adotada para as operações de crédito tradicionais.

O acesso a essa modalidade creditícia possibilita a indivíduos com restrição de ativos implementar projetos lucrativos e desenvolver pequenos negócios, levando a uma melhoria da capacidade de consumo da família ou do indivíduo por meio da geração de renda. Além disso, o crédito em pequena escala ou o microcrédito produtivo orientado são instrumentos importantes para promover a expansão do emprego. Estima-se pelo Caged<sup>3</sup> que cerca de 40% do emprego criado no primeiro semestre de 2009 se deu em empresas com menos de vinte empregados.

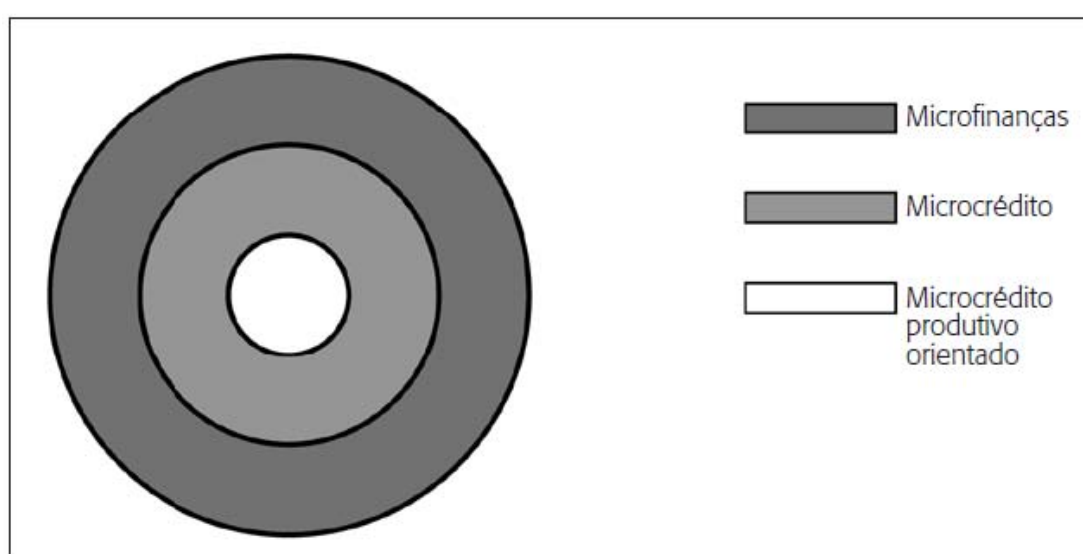
---

3 Cadastro Geral de Empregados e Desempregados.



Conforme apresentado por Soares e Melo Sobrinho (2008: 26), cerca de 70 milhões de brasileiros encontram-se na faixa de renda relativa ao setor microfinanceiro e estima-se que metade desses possui interesse em obter crédito. No entanto, acredita-se que 40% desse grupo não são atendidos. Dessa forma, em um cenário onde os impactos positivos da difusão do crédito em pequena escala estão em destaque e há uma demanda potencial, o microcrédito se configura cada vez mais como uma estratégia interessante para ampliar a inclusão social. Uma representação gráfica da estrutura das microfinanças no Brasil é apresentada no Gráfico abaixo.

**Gráfico 1 - Estrutura das Microfinanças no Brasil**



Fonte: Alves e Soares (2004: 12)

Nesse cenário, o banco é um ator muito relevante na promoção das microfinanças. Esse papel, no caso dos bancos públicos brasileiros, tem grande sinergia com suas atividades como agentes dos programas de transferência de renda. Apesar do papel destacado dos bancos públicos, as instituições privadas também podem ter uma atuação diferenciada.

No VI Congresso Latino-Americano de Inclusão Financeira organizado pela Febraban<sup>4</sup> em agosto de 2014, alguns bancos privados ressaltaram seu papel no processo inclusivo através das atividades de microcrédito. Para o Banco Santander, sua atuação se sustenta na orientação financeira, política de crédito e metodologia de proximidade. Nessa última, destaca-se o agente de crédito que se relaciona diretamente com os empresários de micro e pequenas empresas.

---

<sup>4</sup> Federação Brasileira de Bancos

O Banco Itaú, por sua vez, optou por trabalhar com os microempreendedores informais urbanos na Região Sul e Sudeste, e nas demais regiões, trabalha via parcerias com ONGs. Há, ainda, o programa Itaú Mulher Empreendedora, cujo objetivo é migrar mulheres de micro para pequenas empresas a partir do crédito, considerando o fato de que uma a cada três empresas pequenas são lideradas por mulheres. Para essas instituições, promover o microcrédito é o primeiro passo para a inclusão financeira, pois requer abertura de conta corrente.

### *1.3 – Panorama mundial da Inclusão Financeira*

A inclusão financeira é um tema relativamente novo na agenda internacional. O seu debate entre os países contribui para que experiências de fracasso e de êxito sejam compartilhadas e, a partir disso, estratégias sejam melhoradas ou redefinidas.

No encontro de Cúpula do G-20 ocorrido na cidade de Pittsburgh nos Estados Unidos da América, em setembro de 2009, os chefes de estado comprometeram-se a aumentar o nível de inclusão financeira em todo o mundo. Isso seria feito por meio da adoção de modelos de sucesso no financiamento de pequenas e médias empresas, assim como através da promoção de estudos que permitissem a identificação de experiências inovadoras para a prestação de serviços financeiros aos mais pobres.

Como uma das ações mais imediatas, foi constituído o Grupo de Especialistas em Inclusão Financeira – *Financial Inclusion Experts Group* (FIEG) para conduzir as medidas relacionadas a esse objetivo. Nesse grupo, foram criados o Subgrupo de Acesso por meio da Inovação – *Access Through Innovation Subgroup* (ATISG) – o Subgrupo de Finanças para Pequenas e Médias Empresas – *Small and Medium Enterprise Finance* (SME) e a Aliança para Inclusão Financeira – *Alliance For Financial Inclusion* (AIF). Em 2010, o Banco Central brasileiro assumiu a liderança, juntamente com a instituição da Austrália, das atividades do subgrupo ATISG. Segue um trecho da Declaração dos Líderes naquele encontro traduzido pelo Itamaraty:

“Comprometemo-nos a aprimorar o acesso a serviços financeiros pelos pobres. Concordamos em apoiar a expansão segura e vigorosa de novas formas de serviços financeiros acessíveis aos pobres e, apoiados no exemplo do microcrédito, ampliaremos os modelos bem-sucedidos de financiamento a pequenas e médias empresas. Trabalhando com o Grupo Consultivo de Assistência aos Pobres (Consultative Group to Assist the Poor - CGAP), a Corporação Financeira Internacional (International Finance Corporation) e outras organizações internacionais, vamos lançar um Grupo de Peritos do G-20 sobre Inclusão Financeira. O Grupo identificará as lições aprendidas com abordagens inovadoras

sobre a oferta de serviços financeiros aos mais pobres, promoverá abordagens bem-sucedidas de políticas e de regulação e elaborará padrões de acesso financeiro, conhecimento financeiro e proteção ao consumidor.” (Declaração dos Líderes do G20, Cúpula de Pittsburgh, 2009: 20).

As restrições da capacidade dos excluídos financeiramente de poupar, realizar empréstimos e de proteger a si mesmos e suas famílias levaram à adoção de diversas inovações, desde o agente bancário entregando serviços financeiros ao serviço de pagamentos móveis (*mobile payment*). A experiência da implementação dessas inovações em certos países serviram como modelo para produzir um conjunto de recomendações práticas com o objetivo de aumentar a inclusão financeira. Com isso, pelo intermédio do ATISG, foram identificados alguns princípios para a promoção de uma inclusão financeira inovadora que foram endossados pelos líderes do G20, na Cúpula de Toronto, Canadá, realizada em junho de 2010. São eles<sup>5</sup>:

1. *Liderança: cultivar amplo compromisso governamental pela inclusão financeira para ajudar no combate à pobreza.*
2. *Diversidade: desenvolver políticas que promovam a competição e o fornecimento pelo mercado de ampla gama de serviços bancários.*
3. *Inovação: promover a inovação tecnológica e institucional como meio de expandir o acesso e o uso do sistema financeiro, inclusive melhorando a infraestrutura disponível.*
4. *Cooperação: desenvolver um ambiente institucional com claras definições de responsabilidade e de coordenação dentro do governo e também encorajar parcerias e consultas diretas entre governo, setor privado e outros interessados.*
5. *Conhecimento: melhorar a coleta e o trabalho de dados para embasar a formulação de política, medir o progresso e desenvolver o aprendizado sobre o assunto.*
6. *Proteção: praticar a proteção ao consumidor sob perspectiva ampla, levando em conta as responsabilidades do governo, dos prestadores de serviços financeiros e dos consumidores.*
7. *Proporcionalidade: praticar política e estrutura regulatória proporcional aos riscos envolvidos nesses novos serviços.*
8. *Capacitação: desenvolver educação e capacitação financeira.*
9. *Estrutura: considerar as seguintes sugestões para o sistema regulatório, levando em conta as especificidades de cada país:*

---

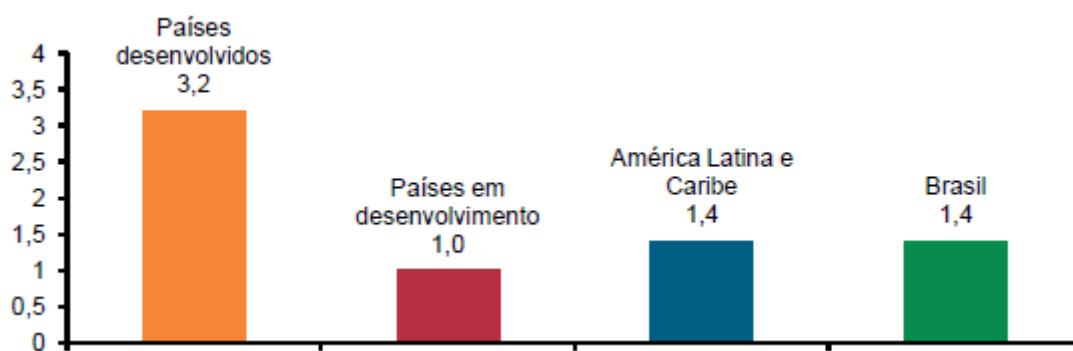
<sup>5</sup> Extraídos do Relatório de Inclusão Financeira (2011: 17).

- a) *adoção de um regime apropriado de combate à lavagem de dinheiro e ao financiamento do terrorismo, que leve em consideração o risco real e que equilibre os benefícios da inclusão financeira com os riscos relacionados aos produtos e aos canais de acesso;*
- b) *estabelecimento de condições para o uso de agentes como intermediários entre instituições financeiras e o público;*
- c) *criação de um claro regime regulatório para o dinheiro eletrônico;*
- d) *desenvolvimento de incentivos baseados no mercado para promover amplas interoperabilidade e interconexões nas movimentações por meio eletrônico.*

Os objetivos desses princípios são ajudar os elaboradores de políticas públicas em suas estratégias e iniciativas de inclusão financeira e não devem ser considerados como rígidos, podendo ser adaptados para os diferentes contextos nacionais.

A AIF também estabeleceu quatro dimensões para medir o nível de inclusão financeira nos países: acesso; uso; qualidade e bem-estar. Com base nelas, alguns indicadores quantitativos foram elaborados para serem utilizados na análise do processo inclusivo, tal como o calculado pelo CGAP que se refere ao número de agências bancárias por 10.000 adultos. Em 2011, segundo o Relatório de Inclusão Financeira (2011), o Brasil apresentava um quadro semelhante à situação do grupo de países da América Latina e Caribe. O Brasil comparado aos os países em desenvolvimento, possuía uma quantidade de agências bancárias por grupo de adulto 40% superior aos demais, como mostra o Gráfico 2. Entretanto, ao estender essa comparação aos países desenvolvidos, o Brasil possui menos da metade da quantidade deles.

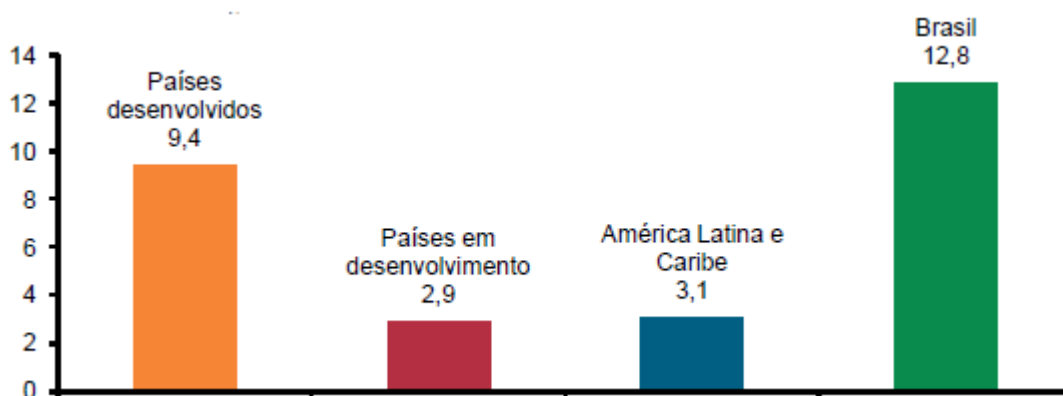
**Gráfico 2 - Quantidade de agências bancárias por 10.000 adultos**



Fonte: Banco Central do Brasil, Relatório de Inclusão Financeira (2011: 41)

Em relação a outro indicador que se refere à quantidade de caixas eletrônicos por 10.000 adultos, o Brasil está em posição de destaque. Possui uma quantidade de agências, aproximadamente, 40% maior que o dos países desenvolvidos, 300% maior que o número geral do grupo de países da América Latina e Caribe e 350% maior que o número geral do grupo de países em desenvolvimento conforme Gráfico abaixo (BACEN, 2011: 41).

**Gráfico 3 – Quantidade de Caixas Eletrônicas por 10.000 adultos**



Fonte: BACEN, Relatório de Inclusão Financeira. (2011: 41)

Para alguns órgãos globais, como AFI e o próprio CGAP, a inclusão financeira contribui para a diminuição da pobreza de duas maneiras que são complementares e se reforçam mutuamente. A primeira se reflete no crescimento do sistema financeiro, que mobiliza poupança, financiamento habitacional e investimentos no setor produtivo. A segunda se refere à redução da vulnerabilidade e melhora do bem estar promovidos pelo acesso dos mais pobres aos serviços e produtos financeiros. O acesso a serviços financeiros permite às pessoas com um menor nível de renda, maior capacidade para ampliar ou gerir seu patrimônio e rendimentos, assim como reforçar a sua resiliência aos choques econômicos (COLLINS E MURDOCH, 2009: 18).

Segundo estudo do CGAP, metade da população adulta no mundo não possuía conta bancária em 2011. No IV Fórum do Banco Central sobre Inclusão Financeira ocorrido em Porto Alegre, no final de 2012, a representante do CGAP, Helen Wernik, realizou uma apresentação sobre os desafios globais para alavancar a inclusão financeira via pagamentos G2P – de governo para pessoas. Para ela, o grande e regular fluxo de dinheiro público é uma ótima oportunidade para bancos e operadores de programas governamentais atenderem a parcela mais pobre da sociedade. Nesse sentido, destacam-se algumas experiências de alguns países na bancarização de beneficiários dos programas governamentais.

No caso do Sul Asiático, pode-se destacar a Índia, o Paquistão e Bangladesh. A Índia possui o desafio de promover inclusão financeira a um bilhão de pessoas, uma vez que mais da metade dos indianos adultos não possui conta bancária. Um dos programas sociais em vigor é o Ato Nacional Mathma Gandhi de garantia de emprego rural. Entretanto, apesar dos esforços do governo indiano em transitar do pagamento em dinheiro dos programas sociais para o eletrônico, o escopo e a qualidade dos correspondentes bancários ainda são muito limitados. Por outro lado, a flexibilização do marco regulatório indiano, a cobrança de taxas e uma identificação facilitada permitiu aos agentes oferecerem serviços bancários que são convenientes e seguros, assim como às instituições não financeiras a estabelecerem pontos de atendimento ao cidadão. Ao longo de 2011, mais de 100 mil pontos de atendimento foram criados na Índia, no entanto, essa expansão tem sido marcada por uma inconsistente implementação. Grande parte das dificuldades enfrentadas deve-se às constantes mudanças do marco regulatório, elevando o risco político para os investidores.

No Paquistão, ao final de 2011, o programa Benazir do governo no Paquistão, de apoio à população de baixa renda, atendia a 3.6 milhões de pessoas e havia fechado contrato com seis bancos para efetuar o pagamento do benefício social por meio de cartões de débito. Em Bangladesh, há o Programa de Geração de Emprego para os mais pobres que visa a criação de empregos de curta duração em projetos comunitários para os trabalhadores rurais. O programa atende cerca de 850 mil trabalhadores rurais em cada ciclo de safra, sendo 30% mulheres. O pagamento é feito em dinheiro e manualmente, o que dificulta o monitoramento e o gerenciamento do programa, levando a atrasos e subornos. Nesse caso, uma adequada automatização dessas transações reduziria significativamente os riscos e custos.

Entre os países em desenvolvimento de mais alta renda analisados, encontram-se o Brasil, a África do Sul, Colômbia e México. O Brasil possui o Bolsa Família que atende 13.7 milhões de brasileiros, mas apenas 3 milhões recebem o seu benefício via uma conta simplificada. A África do Sul atende 9 milhões de pessoas pela Agência de Seguridade Social, que é responsável por diversas transferências para a conta bancária de escolha do beneficiário.

A Colômbia, por sua vez, atua através do programa Famílias em Ação que atende 2.4 milhões de famílias. Os pagamentos eletrônicos no país não são mais baratos do que em dinheiro, o que reflete a necessidade dos bancos de promover uma modernização em seu sistema, assim como a emissão de milhões de cartões de débito. Por fim, no México, o programa de Oportunidades atende 6 milhões de famílias e os pagamentos via conta corrente

são um pouco mais caro do que pagamentos em dinheiro. Esse custo aumenta quando os beneficiários que moram em locais distantes precisam se deslocar para recolher o benefício.

Após elaborar esse quadro comparativo entre os países, a apresentação da CGAP procurou responder a três perguntas. A primeira foi: “Prestar serviços financeiros inclusivos é acessível a programas sociais?”. A resposta seria afirmativa, pois há evidências que mostram que a mudança de pagamento de dinheiro para pagamentos eletrônicos pode ter um custo menor para os programas. Tanto o Brasil quanto a África do Sul demonstraram ter compreendido essa questão, exemplo disso são os investimentos que o Brasil tem feito para expandir o serviço de pagamentos móveis no país. No entanto, verifica-se no México e na Colômbia que os custos por pagamento podem aumentar pela necessidade de construir novas redes de distribuição. De fato, o custo não vai diminuir enquanto os operadores de programa dependerem de contratos e de instrumentos cujo propósito é limitado, com necessidade de infraestrutura própria. Utilizando o pagamento pela conta corrente, que pode ser aberta de forma simples, o usuário pode armazenar fundos indefinidamente, acessá-los por meio da infraestrutura financeira e adicionar fundos.

A segunda pergunta focava nos fornecedores e buscava identificar se a realização do serviço de pagamento do benefício era rentável para operadores do programa. O CGAP acredita que sim, mas desde que o valor recebido do governo seja razoável. Sem a participação financeira do governo, o modelo de negócio pode não ser viável. Sustentar um serviço a partir de contas com um saldo pequeno depende da economia de escala, uso de canais de baixo custo, como agentes bancários e, com o tempo, de serviços adicionais que possam ser direcionados para esses clientes. Para que isso seja possível será necessário usar contas correntes que sejam emitidas em larga escala e que possibilitem o uso de diferentes canais financeiros para efetuar transações.

Por fim, pensando nos clientes, foi perguntado se os beneficiários utilizariam os serviços caso fossem ofertados. Do ponto de vista do estudo, identificou-se que os clientes gostam da conveniência do pagamento eletrônico, desde que entendam o seu funcionamento.

## **CAPÍTULO II – A EVOLUÇÃO RECENTE DO CRÉDITO NO BRASIL**

### *II.1 – Breve panorama*

A ampliação do crédito possui uma relação positiva com o desenvolvimento econômico. Isso acontece, pois uma maior disponibilidade de empréstimos permite, por exemplo, a expansão da demanda efetiva e, conseqüentemente, promove uma aceleração do crescimento da renda e do emprego. Por outro lado, o acesso de crédito concedido às famílias proporciona um aumento do consumo de bens duráveis, assim como investimentos em residências e educação. A maior disponibilidade de financiamentos de longo prazo, por sua vez, permite que as empresas apostem em empreendimentos de maior escala, o que realimenta o processo de crescimento econômico.

A experiência internacional aponta que os mecanismos de financiamento de longo prazo que predominam na economia podem variar muito entre países (SANT'ANNA et al, 2009: 42). Nos Estados Unidos e na Inglaterra, por exemplo, esse papel é basicamente desempenhado pelo mercado de capitais, com a colocação de ações e títulos de renda fixa das empresas diretamente junto ao público. Em outros países, como Alemanha, Japão e Brasil, os bancos têm um papel mais importante através do financiamento indireto.

O mercado de crédito bancário brasileiro possui, tradicionalmente, quatro características marcantes: relativa escassez; evolução sujeita a grande volatilidade; custos elevados frente aos praticados em economias mais desenvolvidas; e prazos curtos (TORRES e MACAHYBA, 2012: 20). No entanto, até o final dos anos 1990, esse quadro de restrição financeira não era exclusivo do Brasil. Outros países em desenvolvimento, em especial na América Latina, compartilhavam limitações semelhantes. Por outro lado, esse cenário era muito divergente do que se verificava nas economias industrializadas que já usufruíam de mercados financeiros de longo prazo consolidados e operando em suas moedas nacionais.

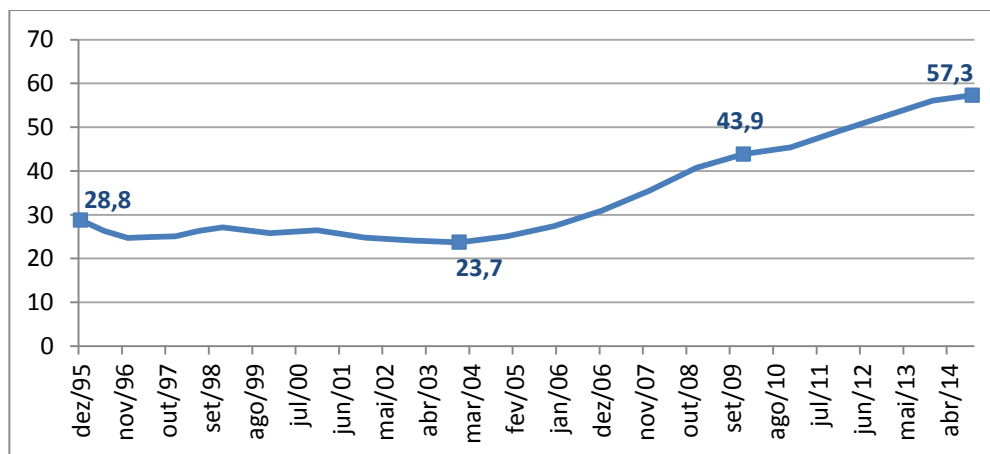


### *II.1.1 – A evolução do crédito observada no período entre 1995 e 2004*

No Brasil, um dos fatores que pode ser considerado como um limitante do desenvolvimento do mercado de crédito foi o convívio, por períodos muito longos, com altas taxas de inflação. A estabilização dos preços só foi alcançada com a implantação bem sucedida do Plano Real em 1994. No entanto, a estabilidade monetária trazida pelo Plano Real não se refletiu na expansão do nível de crédito na economia brasileira, de modo a elevá-lo ao nível observado junto aos países mais desenvolvidos. A expectativa após a implantação do Plano Real era que uma expansão do volume de crédito provocasse um acréscimo na relação crédito/PIB, condição que possibilitaria a retomada de um crescimento econômico sustentado no Brasil.

Na realidade, o crédito continuou restrito até 2004, após uma década da eliminação da alta inflação e da volta da estabilidade dos preços. A partir do início de 1995, a relação crédito/PIB chegou a apresentar desempenho negativo. Essa trajetória, em geral, teve continuidade até 2004. Entre o final de 1995 e 2004, o indicador calculado pelo saldo das operações bancárias em % do PIB se reduziu de 28,8% para 23,7%, como mostra o Gráfico 4.

**Gráfico 4 - Evolução do crédito ao setor privado (Em % do PIB)**

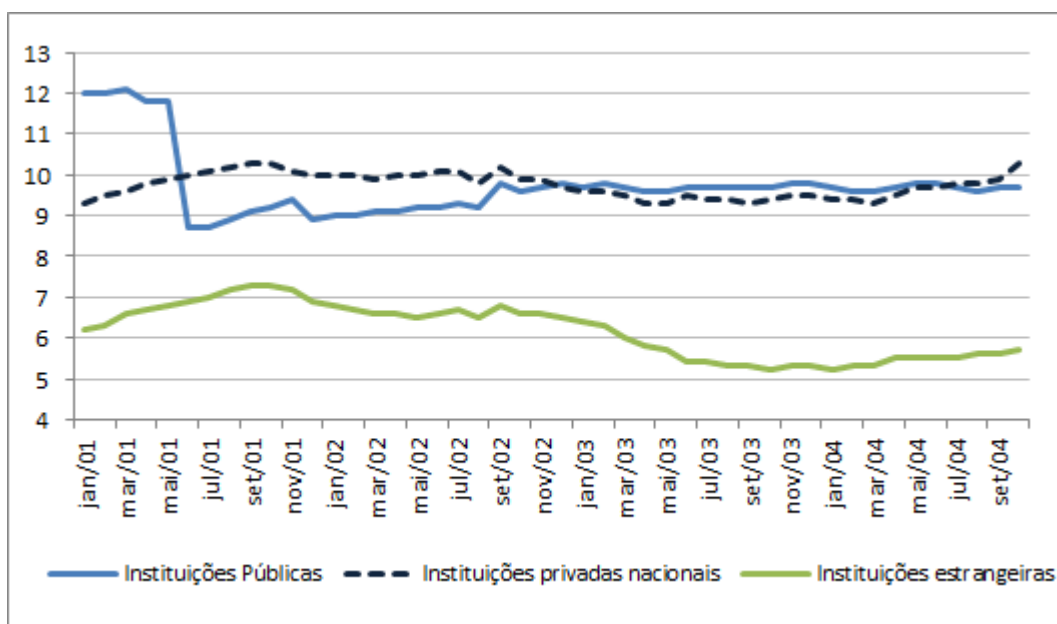


Fonte: Banco Central do Brasil. Elaborado por Torres e Macahyba (2012).

Em seu estudo sobre a evolução do crédito atrelado ao crescimento dos bancos no Brasil, Costa (2008) nomeia este período como o quinto estágio da história monetária e bancária brasileira. Para ele, essa fase se caracteriza por "crise bancária com liquidação de grandes (e também de pequenos) bancos privados nacionais, privatização de bancos estaduais, reestruturação patrimonial das instituições financeiras públicas federais, concentração e desnacionalização bancária." (COSTA, 2008: 4).

Quando se avaliam os motivos da queda observada na relação entre a evolução do crédito ao setor privado e o PIB, verifica-se que os bancos públicos tiveram grande responsabilidade. Houve uma tendência de redução da participação das instituições públicas de uma maneira geral, que já foram consideradas as principais provedoras de crédito no país em 1995 e, em 2001, foram superadas pelas instituições privadas nacionais, como mostra o Gráfico 5.

**Gráfico 5 - Evolução do crédito segundo controle de capital (Em % do PIB)**



Fonte: Banco Central do Brasil. Elaboração própria da autora.

De fato, durante os anos 1990, as instituições públicas passaram por uma importante reestruturação que corroborou com o seu desempenho abaixo do esperado. Segundo Torres e Macahyba (2012: 21), o evento de maior impacto foi a absorção pelo Tesouro Nacional de um alto volume dos créditos imobiliários onerosos, que constavam do balanço da Caixa Econômica Federal. No entanto, a atuação dos bancos privados também não foi muito eficiente, mesmo quando se consideram os ganhos com as privatizações que não conseguiram compensar o impacto negativo da atuação dos bancos públicos. Em adicional, apesar da estabilização dos preços após um período prolongado de alta inflação, as taxas de juros continuaram muito elevadas e voláteis, e os prazos das operações permaneceram curtos.

### *II.1.2 – A evolução do crédito observada no período a partir de 2004*

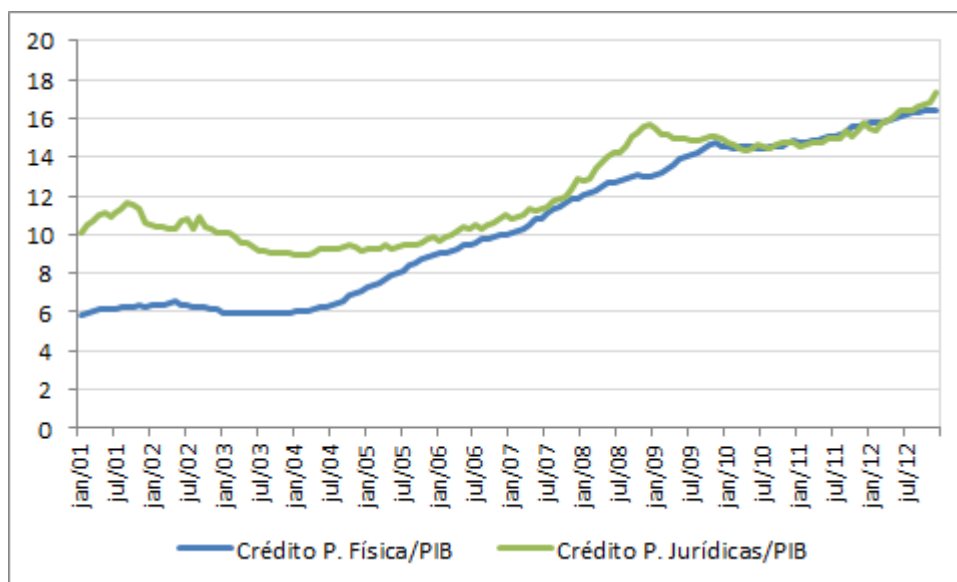
O crescimento sustentado do crédito só se tornou uma realidade a partir de 2004, quando, à estabilidade de preços, se somou uma âncora fiscal, obtida a partir de 1999, e

finalmente um quadro de maior estabilidade cambial (TORRES e MACAHYBA, 2012: 21). Alinhado a isso, o Gráfico 4 exibe que a relação entre o Crédito Bancário ao Setor Privado e o Produto Interno Bruto (PIB) quase dobrou entre dezembro de 2004 e dezembro de 2011, passando de 23,4% para 47,1%. – 57,3% em outubro de 2014. Ainda sim, se o nível alcançado pelo crédito bancário no Brasil em 2011 for comparado aos níveis atingidos por outros países, não pode ser considerado elevado. Em alguns países desenvolvidos, o estoque de crédito atinge, em geral, mais de 100% do PIB. Quanto às economias em desenvolvimento na Ásia e no Chile, supera 80%.

“Esse crescimento do crédito a partir de 2004 é suficiente para afirmar que a partir desse momento tem início o sexto estágio da história monetária e bancária brasileira, cujas características são "acesso popular a bancos ('bancarização') e a crédito (em consignação, aos consumidores, e microcrédito) com ganho de economia de escala, elevando a competitividade dos bancos no Brasil" (COSTA, 2008: 147).

O rápido crescimento do crédito bancário observado nos últimos anos foi sustentado pela forte descompressão no segmento das Pessoas Físicas (PF). Conforme se observa no Gráfico 6, a proporção do crédito às PF frente ao PIB quase triplicou entre dezembro de 2003 e de 2011, ou seja, aumentou de 5,8% para 15,3%.

**Gráfico 6 - Evolução do Crédito Bancário por Tipo de Tomador (Em % do PIB)**

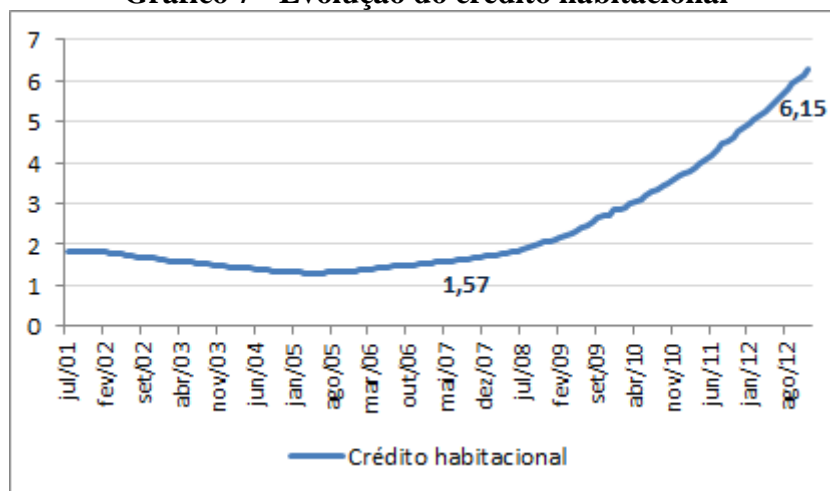


Fonte: Banco Central do Brasil. Elaboração Própria da autora.

O fenômeno do rápido crescimento também se estendeu ao crédito habitacional. Apesar de significar uma pequena parcela do mercado de crédito, em torno a 1,5% do PIB até 2007, os empréstimos para aquisição de residências cresceram rapidamente. Em dezembro

de 2012, esse indicador estava seis vezes maior, apesar de ainda se limitar a 6% do PIB (Gráfico 7).

**Gráfico 7 - Evolução do crédito habitacional**



Fonte: Banco Central do Brasil. Elaboração Própria.

Pode-se dizer que um conjunto comum de fatores relevantes serviu como impulso para o crescimento tanto do crédito às pessoas físicas quanto do habitacional, como evidencia o trecho abaixo.

“Houve a criação de mais de 10 milhões de empregos formais entre 2003 e 2011. O desemprego caiu a seu nível mais baixo em uma década e os salários tiveram aumento real contínuo, particularmente o mínimo. As taxas de juros para as pessoas físicas também registraram quedas relevantes. Passaram em média de mais de 65% ao ano em janeiro de 2004 para 44% em dezembro de 2011.” (TORRES e MARAHYBA, 2012: 22).

Além da queda das taxas de juros para pessoas físicas e o aumento do crédito disponibilizado (Gráfico 6), observou-se também um aumento significativo dos prazos. Em 2004, o prazo médio das operações para pessoas físicas era de 296 dias, enquanto em 2012, esse número chegou a 612 dias corridos.

## *II.2 – A Inclusão Financeira no período de expansão recente do crédito.*

Nos últimos anos, a significativa melhora na oferta de crédito a um custo menor no Brasil ainda não encontrava vazão proporcional quando se tratava de pequenos negócios, que são a maioria das empresas formais do país (BACEN, 2014: 107). Apesar do avanço do papel dos bancos públicos de atuar como facilitador do atendimento a esse público e das políticas públicas de inclusão financeira, microempreendedores, pequenas e microempresas ainda se

deparam com dificuldades e altos custos para o acesso ao crédito no Sistema Financeiro Nacional, mesmo com a expansão recente de sua oferta.

Por um lado, verifica-se que uma maior oferta de crédito atrelada a procedimentos mais simples de solicitação de empréstimos levou a uma grande concorrência no mercado bancário e a um crédito relativamente mais barato. Por outro, há uma maior segurança nas transações e eficiência nos processos pelo emprego, cada vez mais frequente, de alta tecnologia de comunicação e informação, como o autoatendimento por internet ou caixa automático, nos produtos e serviços bancários. No entanto, nem todo o mecanismo tecnológico desenvolvido para expandir o mercado e fidelizar clientes levaram diretamente os bancos aos pequenos negócios e vice-versa.

“O fato é que muitas pessoas permanecem com acesso restrito ao SFN. Em especial, devido à crônica baixa qualidade das informações disponíveis e metodologias de análise de risco inadequadas às peculiaridades da pessoa jurídica de micro e pequeno porte, uma combinação de fatores que induzem uma forte aversão ao (presumido) risco de crédito do segmento.” (Plano de Ação para Fortalecimento do Ambiente Institucional – Relatório do Banco Central do Brasil, 2012-2014: 107).

Em vários aspectos, a evolução e as transformações no SFN nos últimos anos contribuíram para um cenário mais favorável à inclusão financeira, tanto de pessoas físicas quanto de pequenos negócios. No próximo capítulo, as políticas adotadas para promover a inclusão financeira serão abordadas, enquanto esse capítulo se limita a identificar alguns resultados de tal processo, analisando, primeiramente, a distribuição de infraestrutura de prestação de serviços financeiros no Brasil.

### *II.2.1 – Ampliação do acesso a serviços financeiros.*

Ao se observar a dimensão e a capilaridade dos canais de acesso da população ao sistema financeiro, tem-se importante indicação do nível de inclusão financeira no país. Para o Conselho Monetário Nacional, os canais de acesso a serviços financeiros podem ser classificados como:

“O CMN estabeleceu, em 1994, que “as dependências de instituições financeiras e demais instituições autorizadas a funcionar pelo BCB classificam-se em: agência, Posto de Atendimento Bancário (PAB), [...] Posto de Atendimento Bancário Eletrônico (PAE) e Posto de Atendimento Cooperativo (PAC)”. Hoje, somam-se a essas dependências o Posto de Atendimento Avançado (PAA), criado em 1979, e o Posto de Atendimento de Microcrédito (PAM), criado em 200.” (BACEN, 2011: 27).

Além das dependências, com o objetivo de expandir a rede de canais pelos quais a população tem acesso a serviços financeiros, o CMN criou a figura dos correspondentes, que se caracteriza pela instalação de pontos de serviços bancários localizados em estabelecimentos parceiros, tais como supermercados, farmácias, agências do correio, e diversos outros tipos de postos de serviços e lojas voltados, principalmente, ao atendimento varejista. Para Diniz (2007: 6), a evolução desse segmento é resultado do uso intensivo de tecnologia de informação no setor bancário brasileiro e o seu desenvolvimento possibilitou aos bancos multiplicar a extensão e a capilaridade de suas redes de atendimento.

A análise da expansão da rede dos canais de acesso nos últimos anos pode identificar a direção que o acesso da população brasileira a serviços financeiros está seguindo. Ao se observar a evolução do número absoluto de pontos de atendimento no Brasil, nos últimos cinco anos, verifica-se que em todos os canais houve certa evolução, com exceção dos PABs (Tabela 1).

Tabela 1- Expansão da rede dos canais de acesso a serviços financeiros<sup>6</sup>

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	Evolução 2005-2010
Agências bancárias	17.627	18.087	18.572	19.142	20.046	19.813	12%
Pontos de correspondente	83.777	101.038	122.090	128.280	145.142	151.623	81%
Cooperativas singulares e PACs	3.626	3.819	4.020	4.232	4.417	4.577	26%
PABs	6.791	6.599	6.709	6.750	6.663	6.678	-2%
PAAs	336	406	476	1.359	1.689	1.978	489%
PAEs	27.893	29.865	31.119	33.481	34.337	35.498	27%
ATMs	-	97.780	153.162	159.289	165.599	174.920	79%
POSs	-	1.845.064	2.177.239	2.612.780	2.899.271	3.398.890	84%

Fonte: Dados do Sistema Unicad e do BCB/Deban. Elaborado pelo Banco Central do Brasil, Relatório de Inclusão Financeira (2011: 42)..

Analisando a Tabela 1, pode-se extrair que o maior crescimento relativo está concentrado na rede de Posto de Atendimento Avançado. Essa mobilidade de canal é conceituada como postos, cuja instalação não precisa estar associada à existência de agência bancária ou outro posto de atendimento avançado. A expansão desses postos se reflete em uma ampliação e diferenciação dos pontos de atendimento em municípios menos amparados. Segundo o Relatório de Inclusão Financeira (2011: 42), em 2005, havia 1.765 municípios no Brasil sem agência bancária ou PAA. Em 2010, esse número caiu para 214. Nesse mesmo período, a ampliação da rede de correspondentes no país também merece ser destacada com um aumento de, aproximadamente, 100%. O principal impacto dessa evolução também é a ampliação e a diferenciação da rede de pontos de atendimento, mas em lugares já assistidos.

<sup>6</sup> Informações disponíveis para ATMs (*Automated Teller Machine*) e POSs a partir de 2005. Crescimento calculado entre 2006 e 2010.

Cabe observar a evolução dos correspondentes autorizados a diferentes tipos de serviços, como mostra a tabela 3 abaixo.

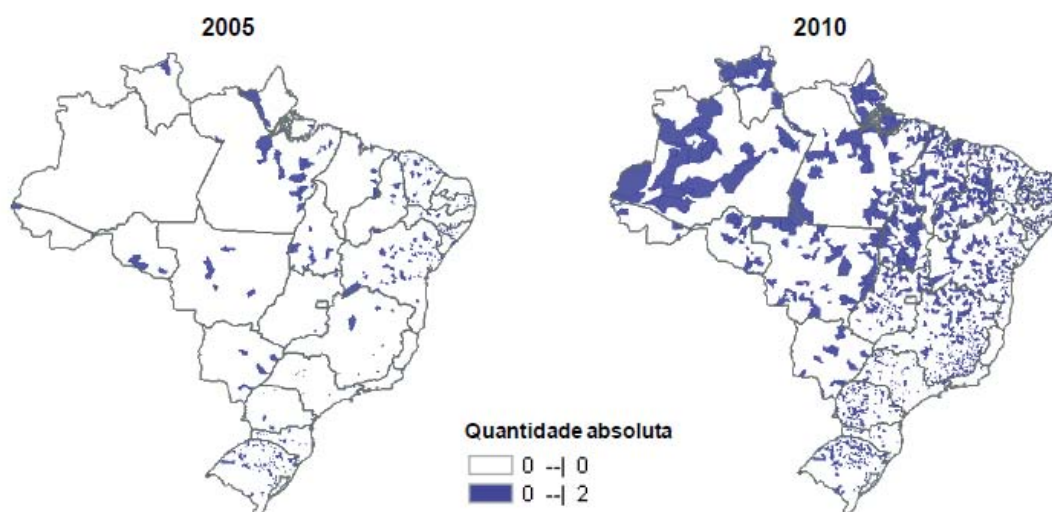
**Tabela 2 - Evolução da quantidade de correspondentes por tipos de serviços**

Atividades autorizadas	2005	2006	2007	2008	2009	2010	Evolução 2005-2010
Inciso I (abertura de contas)	26.795	29.290	31.470	37.334	44.243	39.480	47%
Inciso II (movimentação de contas)	27.654	30.750	35.332	47.395	56.698	56.181	103%
Inciso III (pagamentos e recebimentos)	44.729	54.707	66.884	77.621	88.741	103.142	131%
Inciso IV (ordens de pagamento)	30.322	34.080	32.903	33.565	39.675	40.998	35%
Inciso V (empréstimos e financiamentos)	69.097	81.367	91.356	87.494	95.111	93.469	35%
Inciso VIII (cartões de crédito)	32.894	38.583	40.154	43.279	50.170	58.937	79%
<b>Total de pontos de correspondente</b>	<b>83.777</b>	<b>101.038</b>	<b>122.090</b>	<b>128.280</b>	<b>145.142</b>	<b>151.623</b>	<b>81%</b>

Dados do Sistema Uniad. Elaborado pelo Banco Central do Brasil, Relatório de Inclusão Financeira (2011: 44).

Nos últimos cinco anos, portanto, ao analisar a quantidade e distribuição dos pontos de atendimento no Brasil, percebe-se uma tendência de melhoria das condições de acesso a serviços financeiros. Alinhado à tabela 2, a figura 2 mostra o crescimento acelerado dos PAAs, que ampliam a capilaridade das dependências bancárias, e a figura 3, a evolução dos correspondentes que contribuem para o melhor quadro de acesso a serviços financeiros no país.

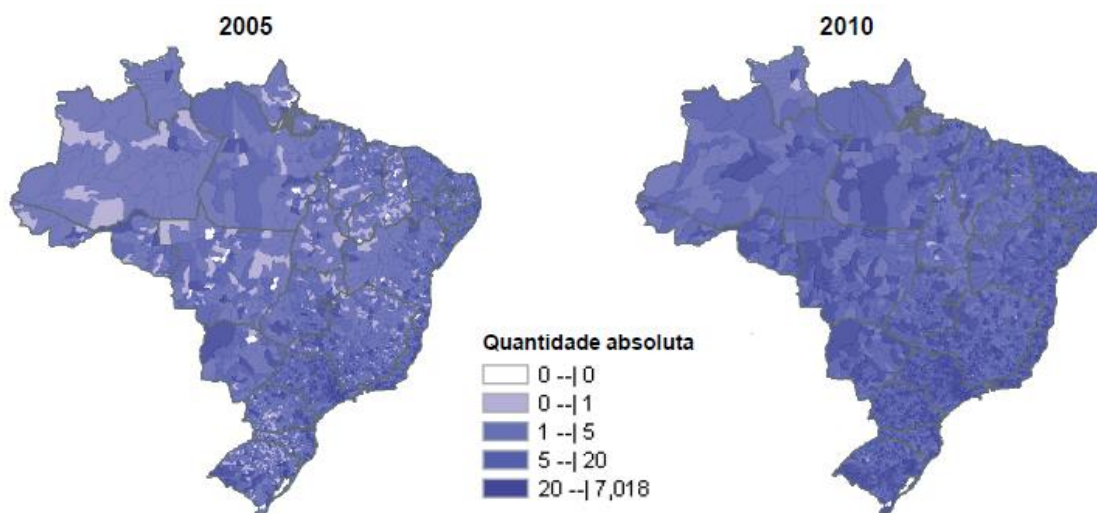
**Figura 1 - Evolução dos PAAs nos municípios brasileiros**



Fonte: Dados do Sistema Uniad. Elaborado pelo Banco Central do Brasil, Relatório de Inclusão Financeira, (2011: 45).



**Figura 2 - Evolução dos correspondentes bancários**



Fonte: Dados do Sistema Unicad. Elaborado pelo Banco Central do Brasil, Relatório de Inclusão Financeira (2011: 43).

Diante desse quadro de evolução dos correspondentes no Brasil, o seu uso foi tema de estudo desenvolvido pela consultoria internacional Bankable Frontier Associates, com patrocínio da Fundação Bill & Melinda Gates. Os objetivos da pesquisa eram verificar se os correspondentes influenciaram de forma positiva a inclusão financeira no Brasil e quais lições dessa experiência poderiam ser compartilhadas com outros países. Ao todo foram entrevistadas 2.885 pessoas em todos os estados brasileiros e no Distrito Federal.

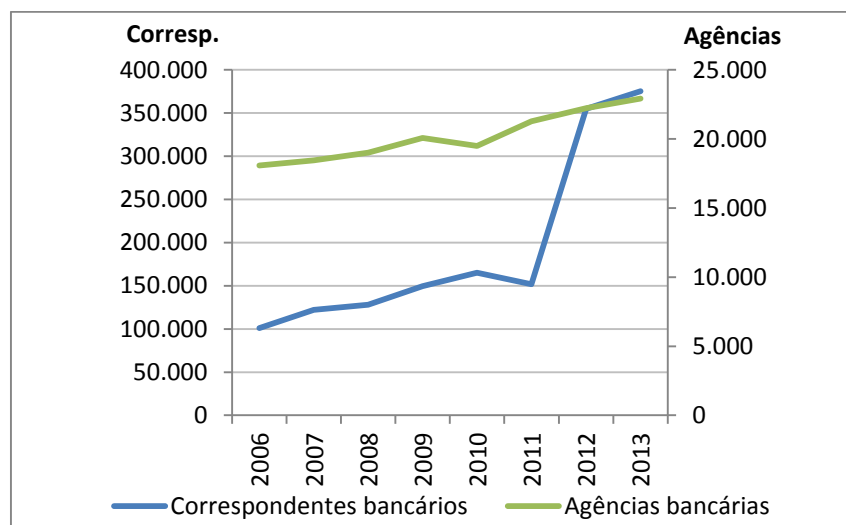
A motivação para o estudo consiste na observação, em todo o mundo, da promoção de agentes bancários ou contratação de terceiros para realizar transações em nome de um banco como uma ferramenta importante para a extensão dos serviços financeiros às áreas remotas e pobres. Enquanto os agentes - correspondentes bancários no Brasil - tem ajudado a trazer pontos de acesso financeiros mais perto para milhões de clientes em todo o mundo, pouco se sabe sobre o impacto quantitativo de serviços bancários sem agência na inclusão financeira. A pesquisa se propõe a responder o quão bem sucedido é este modelo na prestação de poupança, crédito e outros produtos financeiros, uma vez que já foi constatado o sucesso nos pagamentos de pessoa a pessoa (P2P) e de contas à grande escala.

Segundo o relatório, o Brasil possuía, em novembro de 2013, a maior rede de correspondentes no mundo com o número aproximado de 400.000 correspondentes bancários. De acordo com a tabela 2, a figura 5 mostra como a quantidade desse canal de acesso tem crescido de maneira exponencial, enquanto o número de agências bancárias se mantém relativamente constante. Esse crescimento se justifica pela regulação mais favorável a esse modelo, como será abordado no próximo capítulo, pela necessidade de pagamento das



transferências nos programas sociais a áreas remotas e o modelo de negócios para os correspondentes coletarem contas, no caso, os boletos bancários.

**Gráfico 8 - Crescimento de correspondentes e agências bancárias no Brasil**



Fonte: Banco Central do Brasil. Elaboração própria da autora.

De acordo com a pesquisa, a maioria dos domicílios brasileiros possui acesso a pelo menos um produto financeiro formal, mas os produtos de crédito são mais comuns do que os de poupança. Dos entrevistados na pesquisa, 71% dos chefes de família, que são mais bem informados sobre as finanças domésticas, possuem uma conta bancária. Os principais motivos para aqueles que não a possuem são, para 63% dos casos, falta de dinheiro, seguido pelo sentimento de 8% de que eles não precisam de serviços bancários. Há, ainda, aqueles que utilizam a conta de amigos ou membro de família (25%).

A expansão dos canais de acesso a serviços financeiros se reflete no encurtamento da distância desses canais aos potenciais usuários. Atualmente, a maioria dos brasileiros vive dentro de cinco quilômetros de um ponto de acesso aos serviços. Segundo a pesquisa, como a população do Brasil é majoritariamente urbana, 67% dos brasileiros vivem a cinco quilômetros de uma agência bancária, enquanto 73% residem a essa mesma distância de um ponto de serviço para pagar as contas (correspondente bancário ou agências bancárias).

No entanto, nas áreas rurais, a maioria das famílias ainda vive a mais de 10 quilômetros de distância de um banco. Ademais, foi constatado que os correspondentes tiveram um impacto significativo nas pequenas cidades de todo o Brasil, fazendo a ponte para a chegada de serviços financeiros em cidades com menos de 75.000 habitantes. Na tabela abaixo extraída do Relatório de Inclusão Financeira de 2011, verifica-se que de 2005 a 2010,

o número de municípios com presença de PAAs aumentou 520%, sendo o aumento mais expressivo naqueles municípios com menos de 5 mil adultos. Os correspondentes também aumentaram sua presença no período em 55%.

**Tabela 3 - Evolução da distribuição dos municípios brasileiros em função da presença de agências, PAAs e correspondentes, por faixa de população adulta**

Faixa (qtde. de adultos)	Total de municípios	Municípios em 2005			Municípios em 2010		
		Com PAA	Com corresp.	Sem agência, PAA ou corresp.	Com PAA	Com corresp.	Sem agência, PAA ou corresp.
Menos de 5	1.864	135	1.834	27	1.179	1.864	0
De 5 a 10	1.330	96	1.322	7	555	1.330	0
De 10 a 20	1.216	78	1.215	0	211	1.216	0
De 20 a 40	600	7	600	0	15	600	0
De 40 a 80	293	0	293	0	0	293	0
De 80 a 150	128	0	128	0	0	128	0
De 150 a 250	64	0	64	0	0	64	0
De 250 a 500	44	0	44	0	0	44	0
Mais de 500	26	0	26	0	0	26	0
<b>Total</b>	<b>5.565</b>	<b>316</b>	<b>5.526</b>	<b>34</b>	<b>1.960</b>	<b>5.565</b>	<b>0</b>

Fonte: Dados do sistema Unicad e publicados pelo IBGE. Elaborado pelo Banco Central do Brasil, Relatório de Inclusão Financeira (2011: 46).

Outro ponto verificado no relatório elaborado pelo Bankable Frontier é que os correspondentes são amplamente usados para pagamento de contas, mas pouco utilizados para serviços financeiros, como saques e depósitos. As pessoas que são mais propensas a utilizar esse ponto de atendimento para o saque são os mais pobres, trabalhadores do mercado de trabalho informal e os moradores de pequenas cidades do Nordeste. Sobre o depósito, moradores de pequenas cidades e, principalmente, das que possuem poucas agências bancárias são os mais propensos a depositar em correspondentes. Segundo a pesquisa, a possibilidade de uma pessoa de uma pequena cidade no Nordeste utilizar os correspondentes para depósitos é 33% maior do que para o resto do país.

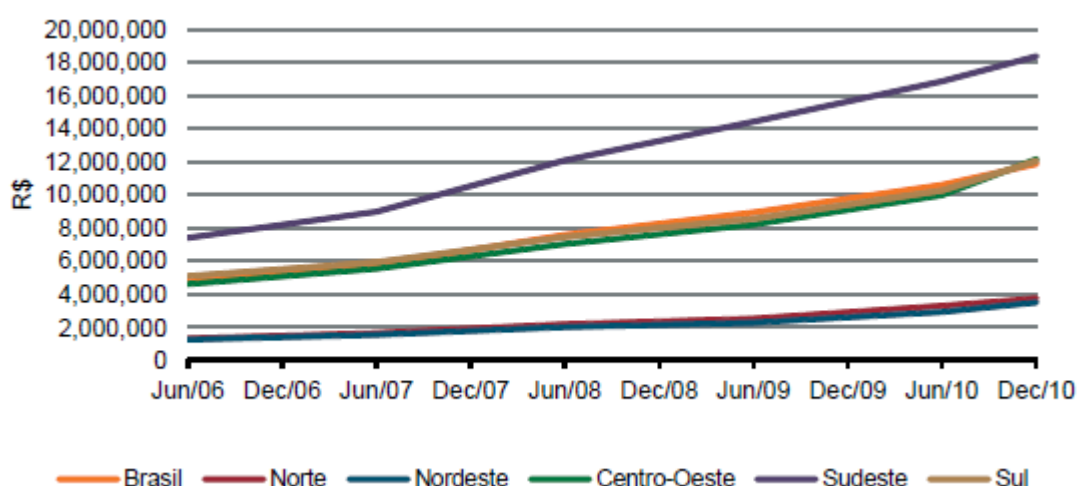
“A partir desses resultados, a consultoria concluiu que os correspondentes estão atingindo populações tradicionalmente carentes e, portanto, estão fazendo diferença para a inclusão financeira. O estudo também demonstrou que há espaço para melhorias: os correspondentes são selecionados porque são mais convenientes, mas, quando é dada a escolha, as pessoas relatam que preferem fazer transações em agências bancárias.” (Plano de Ação para Fortalecimento do Ambiente Institucional – Relatório do Banco Central do Brasil, 2012-2014: 111).

## II.2.2 – Uso dos canais de acesso a serviços financeiros.

Assumindo inclusão financeira como o processo de efetivo acesso e uso pela população de serviços adequados às suas necessidades, sua avaliação não deve ser feita apenas pela expansão dos canais de acesso, mas também pela utilização dos mesmos.

Em um breve panorama apresentado no início desse capítulo, verificou-se que o crédito tem se expandido vigorosamente, com a razão crédito/PIB saltando de 28,3% em dezembro de 2005 para os 57,4% atingidos em novembro de 2014. O Gráfico 11 mostra que o volume de crédito por mil adultos também permaneceu crescendo em todas as regiões.

**Gráfico 9 - Volume de crédito por mil adultos (maiores de 15 anos)**



Fonte: Dados do BCB/Desig/SCR e do IBGE/DPE/COPIS. Elaborado pelo Banco Central do Brasil, Relatório de Inclusão Financeira (2011: 54).

Outra forma de monitorar a evolução do processo de inclusão financeira baseia-se na análise do número de pessoas com “relacionamentos ativos” com as instituições financeiras. Para o BCB, o relacionamento ativo se traduz na posse de uma conta-corrente ou uma conta-poupança por parte do indivíduo. As informações necessárias para esse modelo de análise podem ser encontradas no CCS<sup>7</sup>, gerido pelo BCB.

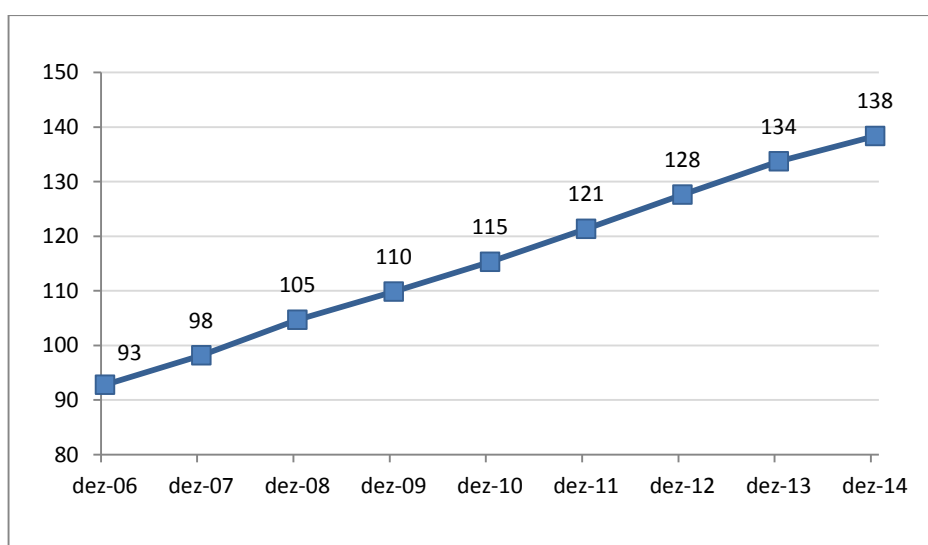
Os dados do CCS referentes ao período de dezembro de 2006 a novembro de 2014 permitem verificar que o número de pessoas físicas que possuem relacionamentos ativos com instituições financeiras supervisionadas pelo BCB saltou de 93 milhões para mais de 138 milhões, um crescimento superior a 49%, cuja evolução pode ser observada no Gráfico 10. De acordo com o Censo do IBGE de 2010, a população adulta no Brasil é de 132 milhões de

<sup>7</sup> Cadastro de Clientes do Sistema Financeiro Nacional.

pessoas. Ao se basear no número de pessoas físicas com relacionamento ativo em 2010 e utilizando o pressuposto de que essas pessoas possuem quinze anos ou mais, conclui-se que pelo menos 87% da população adulta mantinha algum relacionamento com o sistema financeiro em tal ano.

“Em todo caso, com base nos dados do CCS, pode-se inferir que a inclusão financeira, quanto ao aspecto de uso de contas, vem crescendo com vigor, uma vez que o crescimento de 26% apresentado entre 2006 e 2010 é substancialmente maior que o crescimento populacional, seja total, em torno de 6%, seja da população adulta, em torno de 8%.” (Relatório de Inclusão Financeira, 2011: 68).

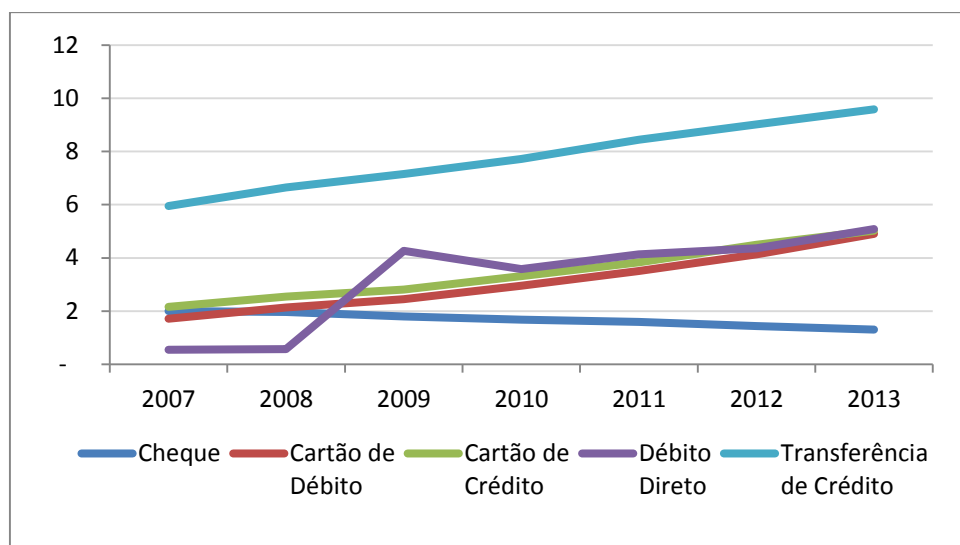
**Gráfico 10 - Pessoas físicas com relacionamento ativos (em milhões)**



Fonte: CSC. Elaboração própria da autora.

No estudo do uso de serviços financeiros, também devem ser analisados os meios de pagamentos utilizados e as transações efetuadas nos distintos canais de distribuição desses serviços. No Gráfico 11, observa-se, na utilização dos canais de atendimento das instituições financeiras, o predomínio dos instrumentos eletrônicos comparado aos instrumentos em papel, resultado da substituição do cheque pelos cartões de débito e de crédito, que vem ocorrendo desde meados de 2006.

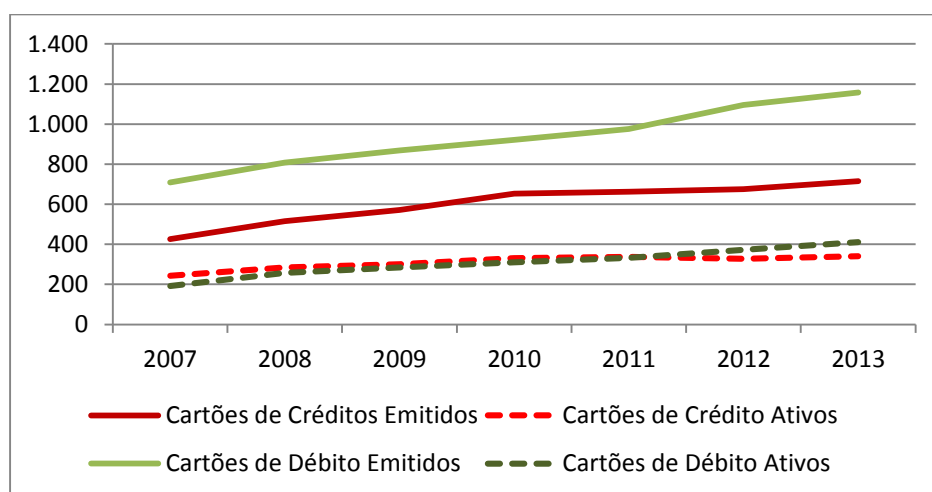
**Gráfico 11 - Quantidade de Transações (em bilhões)**



Fonte: Banco Central do Brasil. Elaboração própria da autora.

Segundo o Relatório de Inclusão Financeira de 2011, no mercado de emissão de cartões de pagamento, o crescimento da quantidade de cartões foi maior entre os cartões de crédito emitidos (67,9%) e nos cartões de débito ativos (114%) no período de 2007-2013, conforme mostra o Gráfico 12. No período analisado, a quantidade de cartões de débito emitidos foi significativamente inferior ao número de ativos, ficando em 63,5%. Isso indica que mais portadores que já possuíam esse tipo de cartão passaram a utilizá-lo.

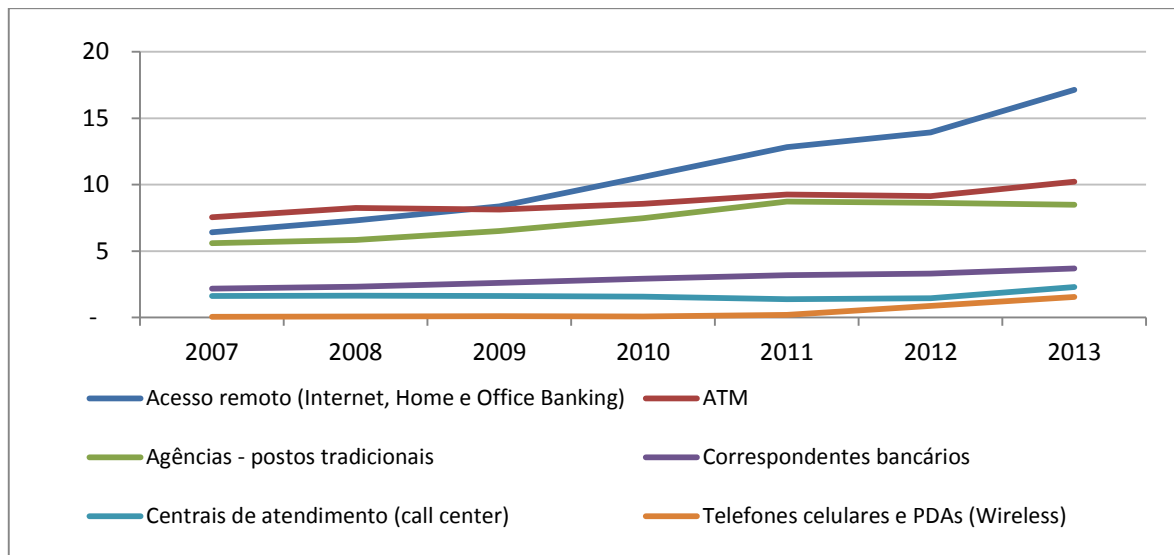
**Gráfico 12 - Número de Cartões emitidos e ativos (em milhões de unidades)**



Fonte: Banco Central do Brasil. Elaboração própria da autora.

Analisando a utilização dos canais de distribuição, o Gráfico 13 mostra que o acesso remoto foi o canal mais usado para realizar operações, seguido pelos caixas eletrônicos e as agências ou postos de atendimento.

**Gráfico 13 - Transações por Canais de Acesso (em bilhões)**



Fonte: Banco Central do Brasil. Elaboração própria da autora.

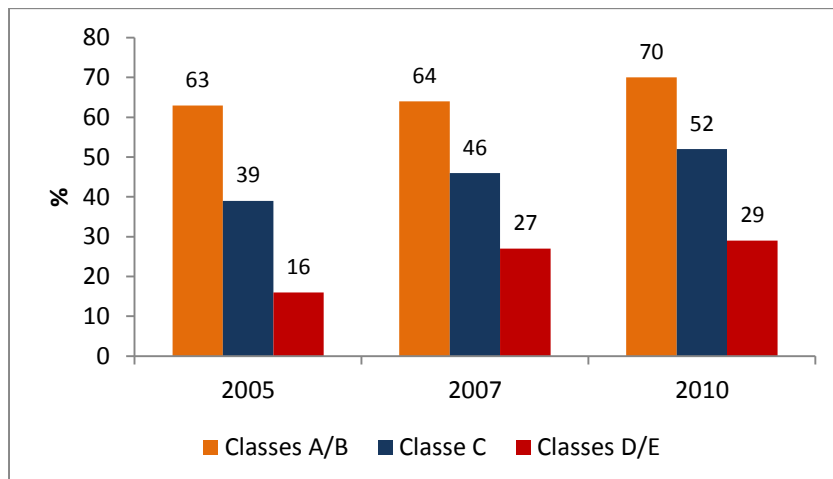
Alguns avanços foram demonstrados como o crescimento da quantidade de cartões de débito e de crédito e o aumento do número de transações através dos diversos canais de distribuição. No entanto, esses sinais, embora compatíveis com um cenário de progressiva inclusão financeira, não asseguram que esses avanços sejam atribuíveis à utilização de serviços por parte de parcela crescente da população nos diversos estratos sociais (BACEN, 2011: 83). Dessa forma, o Departamento do Meio Circulante (Mecir) do Banco Central do Brasil encomendou, em 2005, 2007 e 2010, pesquisas com tratamento pessoal e domiciliar nas capitais e em cidades com pelo menos 100 mil habitantes, com base na utilização de moedas e cédulas, para enfrentar essa limitação.

A pesquisa também levanta informações sobre o acesso a produtos financeiros (cheques, conta-corrente, cartões de débito e de crédito). Os resultados encontrados identificam que houve crescimento no acesso das famílias aos produtos financeiros, com exceção dos cheques. Em adicional, a análise dos dados por classe econômica indica que houve inclusão financeira da população de forma geral.

O Gráfico 14 revela que no período de 2005 a 2010, “o percentual das classes D e E com acesso a conta-corrente aumentou em 81%, passando de 16% para 29%. No entanto,

ainda há grande diferença em relação as classe mais ricas (A e B), em que 70% das famílias possuem acesso.” (BACEN, 2011: 84).

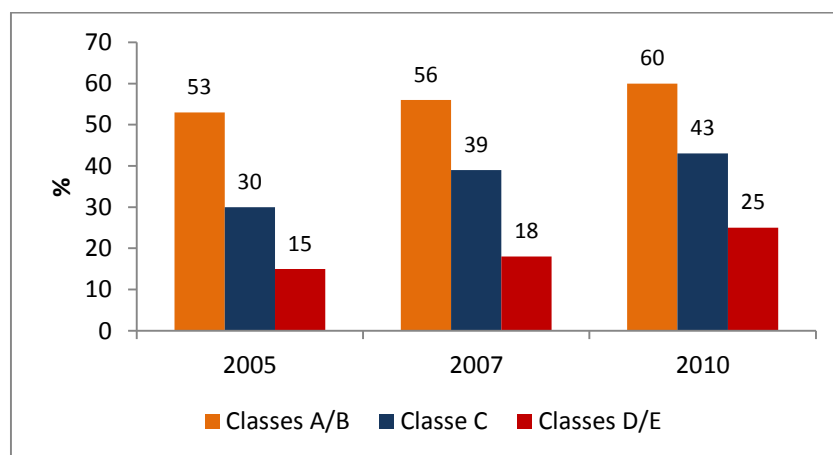
**Gráfico 14 - Posse de itens financeiros (Conta-Corrente)**



Fonte: BCB/Mecir. Elaboração própria da autora.

Sobre a posse do cartão de crédito, verifica-se um aumento em todas as classes, principalmente nas mais baixas, no período de 2005 a 2010. O gráfico 15 mostra um aumento de 66% nas classes D e E, 43% na classe C e 13% nas classes A e B.

**Gráfico 15 - Posse de Itens Financeiros – Cartão de Crédito**



Fonte: BCB/Mecir. Elaboração própria da autora.

### II.3 – Índice de Inclusão Financeira (IIF).

Na tentativa de promover a inclusão financeira, uma das iniciativas do Banco Central foi a elaboração de relatórios sobre esse processo inclusivo, os quais foram lançados em 2010 e 2011. O relatório de 2011 inovou por apresentar o estudo da evolução da inclusão financeira durante uma década (2000 a 2010) por meio da construção do Índice de Inclusão Financeira. A ideia consiste em acompanhar a evolução da inclusão financeira através de um indicador que seja capaz de delinear as tendências gerais, assim como possibilitar a comparação entre unidades geográficas. Para isso, o IIF é formado a partir da agregação de indicadores de diferentes dimensões da inclusão financeira, alguns abordados nesse capítulo, e constitui-se em uma forma de traduzir o nível de inclusão em uma escala numérica.

A metodologia<sup>8</sup> para a construção do IIF é uma alteração do índice de inclusão apresentado por Sarma e Pais, em 2010, baseado na distância entre uma dada unidade (país, estado ou município) e um *benchmark*. Nesse caso, o *benchmark* equivale a uma unidade fictícia que alcança a máxima pontuação em todas as dimensões consideradas. (RIF, 2011). O IIF, diferente do índice de Sarma e Pais, utiliza dezoito indicadores ao invés de quatro, também agregados em três dimensões, sendo sete indicadores para a dimensão disponibilidade geográfica, sete para a dimensão disponibilidade demográfica e quatro para a dimensão uso. Os indicadores e seus resultados estão demonstrados na tabela 5, extraída do Relatório de Inclusão Financeira (2011).

---

<sup>8</sup> A metodologia utilizada para a construção do IIF não será abordada, em profundidade, nesse capítulo, mas pode ser encontrada no Relatório de Inclusão Financeira (2011), disponível em <<http://www.bcb.gov.br/Nor/reincfin/RIF2011.pdf>>.



**Tabela 4 - Indicadores de acesso e uso**

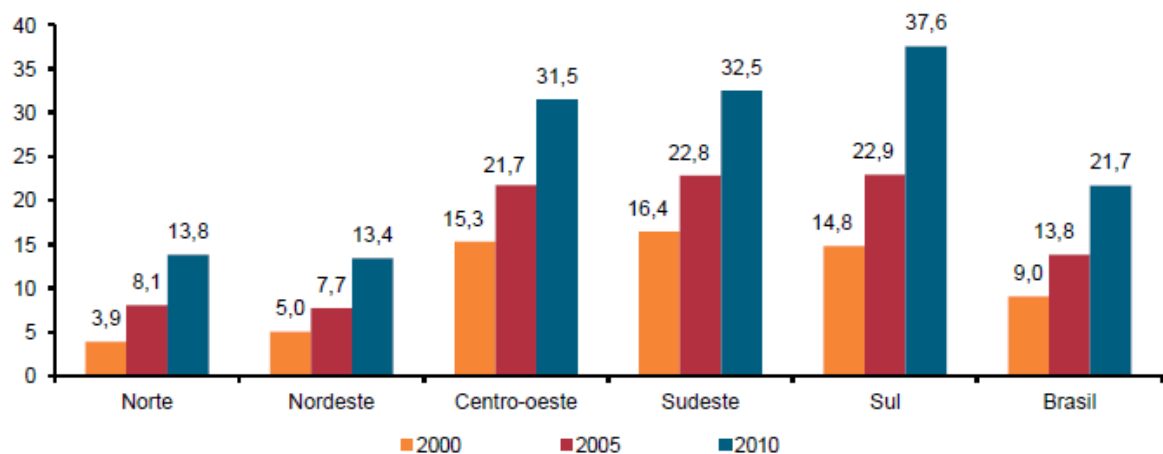
Dimensão	Indicador	Ano 2000		Ano 2005		Ano 2010	
		Média	Desvio-padrão	Média	Desvio-padrão	Média	Desvio-padrão
Acesso – disponibilidade geográfica	Agências por 1.000 km²	5,78	10,97	6,52	12,30	7,36	14,02
	PAB por 1.000 km²	2,83	6,89	3,13	8,05	3,01	7,65
	PAA por 1.000 km²	0,14	0,16	0,08	0,13	0,48	0,64
	PAE por 1.000 km²	5,71	12,50	11,86	26,68	14,66	31,47
	Cooperativas por 1.000 km²	0,43	0,83	0,47	0,85	0,46	0,81
	PAC por 1.000 km²	0,30	0,47	0,53	0,82	0,78	1,31
	Correspondentes por 1.000 km²	2,34	4,68	11,76	16,99	51,46	79,36
Acesso – disponibilidade demográfica	Agências por 10.000 adultos	1,11	0,56	1,08	0,46	1,11	0,45
	PAB por 10.000 adultos	0,47	0,29	0,42	0,27	0,38	0,24
	PAA por 10.000 adultos	0,07	0,06	0,03	0,03	0,20	0,18
	PAE por 10.000 adultos	0,93	0,48	1,99	0,76	2,42	0,81
	Cooperativas por 10.000 adultos	0,09	0,08	0,10	0,07	0,09	0,07
	PAC por 10.000 adultos	0,10	0,14	0,15	0,21	0,19	0,28
	Correspondentes por 10.000 adultos	0,41	0,20	2,51	0,69	9,67	3,02
Uso	Razão crédito/PIB	0,09	0,06	0,11	0,06	0,26	0,15
	Credito (R\$ milhões) por 1.000 adultos	2,16	4,32	2,56	3,24	7,03	10,99
	Razão depósitos /PIB	0,08	0,03	0,13	0,07	0,24	0,10
	Depósitos (R\$ milhões) por 1.000 adultos	1,69	2,33	3,11	4,71	5,88	6,87

Fonte: Dados do sistema Unicad, Estban e IBGE. Elaborado pelo Banco Central do Brasil, RIF (2011: 145).

Ao observar os dados da tabela 5, verifica-se que a maioria dos indicadores possui média crescente, o que representa um aumento no nível de inclusão financeira. Entre as medidas de acesso, o número de correspondentes, tanto em termos de disponibilidade geográfica quanto em termos de disponibilidade demográfica, mostrou crescimento expressivo no período analisado. A dimensão uso, sustentada, principalmente, pelos indicadores de crédito e depósitos, também exibiu taxas médias de crescimento significativas.

Aplicando a metodologia brevemente apresentada, foram calculados o IIF de cada estado brasileiro e os valores médios de cada região, para os anos 2000, 2005 e 2010, que estão demonstrados no Gráfico 16.

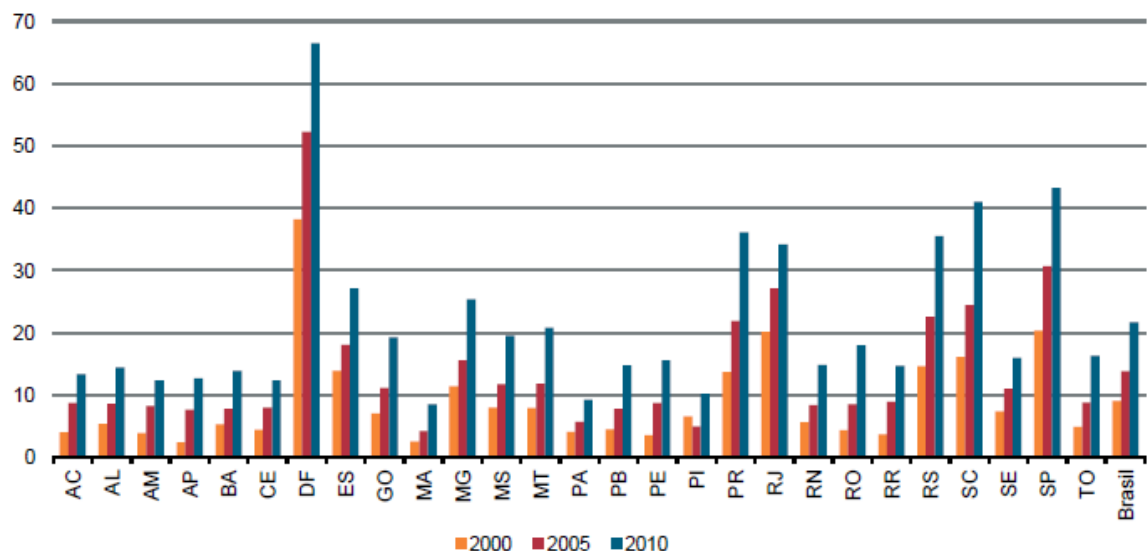
**Gráfico 16 - Índice de Inclusão Financeira**



Fonte: Dados do sistema Unicad, Estban e IBGE. Elaborado pelo Banco Central do Brasil, RIF (2011: 146).

De maneira geral, observa-se significativa evolução do processo de inclusão financeira no Brasil e, também, que os estados das regiões Sudeste, Sul e Centro-Oeste apresentam melhores indicadores de inclusão financeira em relação às demais regiões, como mostra o Gráfico 17.

**Gráfico 17 - Índice de Inclusão Financeira – Unidades da Federação e país**



Fonte: Dados do sistema Unicad, Estban e IBGE. Elaborado pelo Banco Central do Brasil, RIF (2011: 147).

## **CAPÍTULO III – POLÍTICAS DE INCLUSÃO FINANCEIRA**

### *II.1 – Cenário anterior a expansão da inclusão financeira*

Antes do início do novo governo em 2003, a discussão sobre microfinanças e inclusão financeira no Brasil era limitada às operações de microcrédito realizadas por algumas Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público (Oscip) e a Empresa de Pequeno Porte (SCM). Nesse cenário, a atuação do Governo Federal resumia-se à criação do marco legal para as Oscip e SCM, além da disponibilidade de recursos pelo BNDES para o microcrédito e desenvolvimento institucional de instituições de microfinanças. No meio rural, o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf) já estava em execução, no entanto, não havia seguro de preços ou de produção específicos para os agricultores familiares. Por fim, no âmbito da inclusão bancária, não existiam políticas de promoção do acesso da população de baixa renda a serviços financeiros. Os correspondentes bancários, por exemplo, ainda estavam em fase de criação, sendo insuficientes em número e serviços prestados. O cooperativismo de crédito, por sua vez, já apresentava sinais de crescimento, mas ainda era visto com muita resistência pela autoridade monetária. Apenas no final de 2002 foi permitida a constituição de cooperativas de crédito de microempresários.

### *II.2 – Políticas e medidas adotadas para promoção da Inclusão Financeira*

A inclusão financeira e acesso ao crédito pela população de baixa renda e por microempreendedores urbanos e rurais adquiriu destaque na agenda pública e nas políticas governamentais após o início do governo do Presidente Lula, em 2003. Foi adotado o compromisso de incentivar as instituições bancárias públicas e privadas a operar com a população de baixa renda e com microempreendedores, objetivando ampliar o acesso desse segmento aos serviços financeiros. Por outro lado, passou-se a incentivar a criação e o fortalecimento do cooperativismo de crédito no Brasil.

Para isso, alguns objetivos foram determinados pelo Governo Federal para serem seguidos pela política de ampliação do crédito à população de baixa renda. O primeiro objetivo consistia em expandir e facilitar o acesso aos serviços e produtos financeiros. Isso estava relacionado ao acesso de microempreendedores formais e informais ao crédito, com o intuito de aumentar as possibilidades de geração de trabalho e renda. Ademais, procurava-se

diminuir a informalidade e as taxas de juros nos financiamentos designados à população de baixa renda e, por fim, fortalecer e expandir a rede de financiamento da economia popular e de micro e pequenos empreendedores rurais e urbanos do país.

Para que esses objetivos pudessem ser atingidos, as medidas e políticas adotadas se sustentavam, principalmente, na (i) ampliação do microcrédito produtivo urbano e rural; (ii) inclusão bancária e expansão do acesso ao crédito pela população de baixa renda e no (iii) fortalecimento do cooperativismo de crédito.

### *II.2.1 – Ampliação do microcrédito urbano e rural*

Com a posse do presidente Luiz Inácio Lula da Silva, em 2003, o novo governo passou a estruturar medidas institucionais destinadas a democratizar o acesso a serviços financeiros e fortalecer o microcrédito. Uma dessas medidas foi a instituição, pela Resolução 3109 do Conselho Monetário Nacional (CMN), da destinação obrigatória de 2% dos depósitos à vista dos bancos para operações de microcrédito, sendo que os valores não utilizados seriam retidos pelo Banco Central do Brasil, sem nenhuma remuneração. A promoção do microcrédito também foi estimulada com a realização de eventos para a comunicação do resultado das medidas voltadas ao setor. No período de 2002 a 2008, aconteceram dois seminários de microcrédito, sete seminários de microfinanças e dois seminários internacionais.

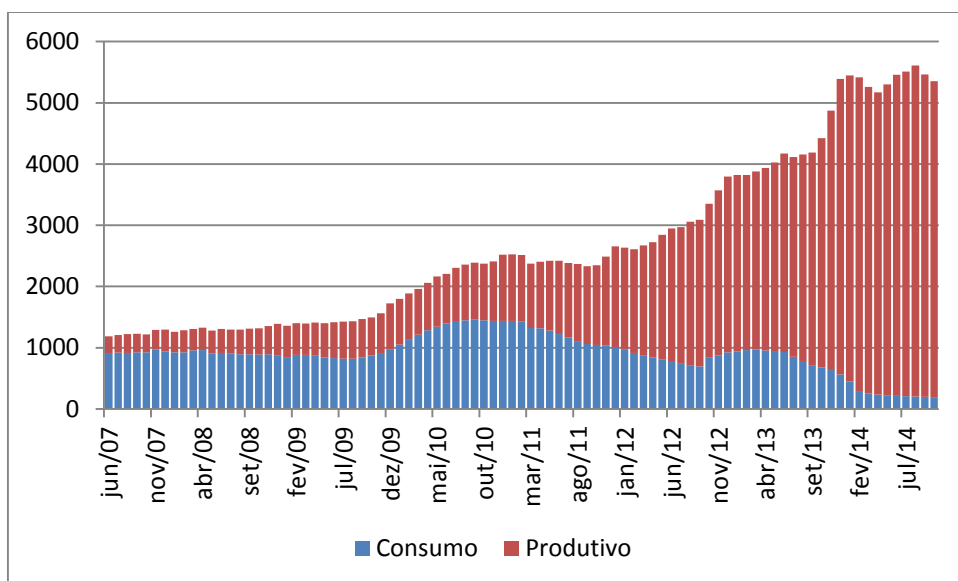
O direcionamento para o microcrédito está voltado para dois públicos, o de baixa renda, também conhecido como microcrédito-consumo, e o microcrédito para microempreendedores. (BACEN, 2011: 95). Posteriormente, como uma dimensão do microcrédito para empreendedores, foi implementado o conceito do microcrédito produtivo orientado, que se diferencia pela metodologia adotada de proximidade, ou seja, de relacionamento direto com o empreendedor no lugar de sua atividade, de levantamento socioeconômico anterior à concessão e de acompanhamento durante o período do contrato. Essas medidas fizeram parte do Programa Nacional de Microcrédito Produtivo Orientado (PNMPO) <sup>9</sup>, criado em 2005. Os recursos previstos para esse programa são o Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT) e os recursos da obrigação dos depósitos à vista dos bancos citada acima. A ênfase no microcrédito produtivo orientado se refletiu em uma mudança na

---

<sup>9</sup> Lei nº 11.110, de 25 de abril de 2005.

exigibilidade de aplicação em microcrédito. Foi determinado que, a partir de 1º de julho de 2013, daquele percentual de 2% dos depósitos a vista dos bancos especificados pela lei, pelo menos 80% seria direcionado para o microcrédito produtivo orientado, o que provocou uma alteração no perfil da aplicação, voltada, até esse momento e em sua maioria, para o consumo (Gráfico 18).

**Gráfico 18 - Composição da aplicação do Microcrédito (em milhões)**



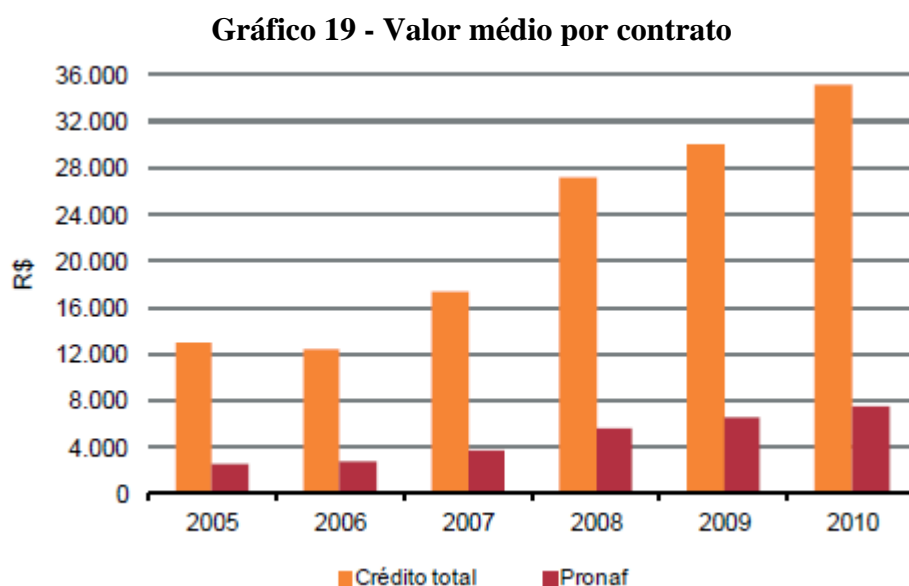
Fonte: Banco Central do Brasil. Elaboração própria da autora.

Houve, também, a expansão do atendimento do Programa de Microcrédito Produtivo Orientado Urbano do Banco do Nordeste do Brasil (Crediamigo). Esse programa foi criado para incluir microempreendedores formais e informais no mercado formal de crédito, com o objetivo de incrementar a renda da família e melhorar o negócio. A partir de 2003, algumas medidas foram tomadas para assegurar maior sinergia entre o programa e as ações de desenvolvimento social do Governo Federal. Uma delas foi a consolidação do Crediamigo como o maior programa de microcrédito do País pela metodologia do aval solidário, possibilitando concessão de crédito a empreendedores que não tinham acesso ao sistema financeiro, seguido pela aplicação de recursos da ordem de R\$ 6,6 bilhões para financiamento de projetos de microempreendedores urbanos.

Ainda como esforço para impulsionar o Microcrédito no Brasil, foi lançado o programa Crescer, em agosto de 2011, visando fomentar os negócios dos

microempreendedores, abrangendo tanto os MEI<sup>10</sup>, como as microempresas com faturamento bruto anual de até R\$120 mil. É importante ressaltar que a criação do microempreendedor individual com até R\$ 36 mil de receita bruta anual também pode ser considerado um avanço na promoção da aplicação do microcrédito.

Na área rural, destacou-se a ampliação do Pronaf, em especial nas regiões Norte e Nordeste, e a criação de outros programas. O Pronaf é voltado ao apoio financeiro das atividades agropecuárias e não agropecuárias, realizadas a partir do emprego direto da força de trabalho da família produtora rural. Seus recursos são concedidos através de instituições financeiras, bancos privados e, principalmente, os bancos públicos federais como o Banco do Brasil e o Banco do Nordeste. Essa estrutura possibilita o acesso dos beneficiários a outros serviços, além do crédito, uma vez que são levados a abrirem contas correntes. O crédito destinado ao Pronaf aumentou 107% no período de 2005 a 2010, alcançado a ordem de 12 bilhões. No entanto, houve queda de 37% nas contratações nesse mesmo período, principalmente no Nordeste. Isso se justifica pelo aumento do valor médio das operações, que passou de R\$2.620,17 em 2005 para R\$7.561,49 em 2010 (BACEN, 2011: 91), conforme mostra o Gráfico 19.



Fonte: Banco Central do Brasil. Elaborado pelo BCB, Relatório de Inclusão Financeira (2011: 91).

No Brasil, verifica-se que a inclusão no setor rural ocorre basicamente pela atuação do Pronaf. Entretanto, ainda há uma grande parcela de agricultores, em áreas mais pobres, que possuem um acesso limitado aos recursos do programa. Desse modo, algumas medidas

<sup>10</sup> Microempreendedores Individuais.

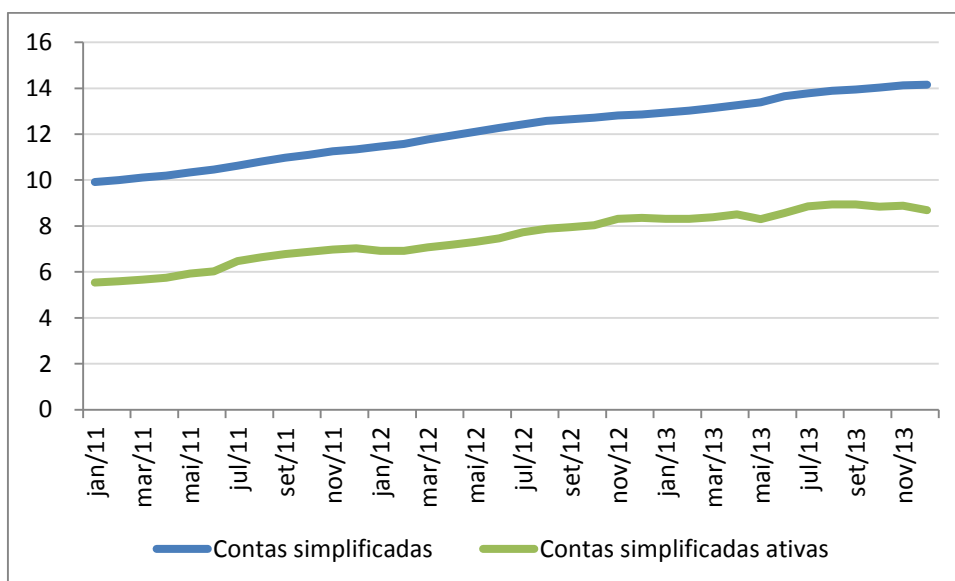
importantes vem sendo adotadas, como a criação do Programa de Garantia da Atividade da Agricultura Familiar (Proagro Mais), cujo objetivo é proteger o agricultor familiar de perdas decorrentes de fenômenos naturais, pragas e doenças até o valor de R\$3,5 mil, de forma a garantir a continuidade de sua atividade produtiva até o início da próxima safra.

### *II.2.2 – Inclusão bancária e ampliação do acesso ao crédito pela população*

A partir de 2003, a possibilidade de contratar correspondentes no país para a execução de serviços relacionados às atividades realizadas pelas instituições financeiras foi concedida a todas as instituições autorizadas pelo Banco Central do Brasil. Com isso, o número de pontos de atendimento de correspondentes que prestam serviços bancários passou de 74 mil, em dezembro de 2002, para 185 mil, em agosto de 2010.

Outra iniciativa foi a criação das contas simplificadas, contribuindo para a desburocratização das exigências para a abertura de conta-corrente pela população que mantivesse saldo médio em conta de até R\$ 1000,00 por mês. Com procedimentos mais simples de abertura e movimentação, essas contas aumentaram o acesso da população de baixa renda, principalmente dos beneficiários de programas sociais e microempreendedores, aos serviços bancários em geral. Como mostra o Gráfico 20, em dezembro de 2013, havia 14 milhões de contas simplificadas, sendo 9 milhões ativas.

**Gráfico 20 - Evolução das contas simplificadas (em milhões)**



Fonte: Banco Central do Brasil. Elaboração própria da autora.

O Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS), em parceria com a Caixa Econômica, lançou o Projeto de Inclusão Financeira no âmbito do Programa Bolsa Família para estimular a entrada dos beneficiários desse programa no SFN através da abertura e utilização de conta bancária simplificada (Conta CAIXA Fácil).

“As famílias que optam pela participação no projeto, além de receber o benefício em conta-corrente, passam a ter a oportunidade de acessar instrumentos e serviços financeiros, como efetivação de saques por meio da utilização de cartões habilitados para compra a débito, utilização da estrutura bancária para retiradas em dinheiro para pequenos gastos, além de outros serviços financeiros.” (Relatório de Inclusão Financeira, 2011: 103).

O projeto foi lançado em março de 2008, com uma amostra de 4.200 famílias. De junho de 2008 a setembro de 2009, aconteceu a segunda fase do projeto, que passou a ser nacional, aumentando para mais de 2,2 milhões o número de famílias participantes. Em maio de 2011, 16% das famílias que receberam bolsa família o fizeram por meio de conta simplificada – CAIXA Fácil. No entanto, observa-se, recentemente, uma redução do número de famílias participantes do Projeto de Inclusão Bancária. Isso se justifica, em parte, pela exclusão de beneficiários do Programa Bolsa Família e à falta de uma orientação adequada dos procedimentos de abertura de contas pelos gerentes dos canais CAIXA, o que gerou perda de várias contas abertas, mesmo estando sujeitas a procedimentos simplificados. Isso se refletiu na baixa capacidade do Projeto de Inclusão Bancária de disseminar outros serviços financeiros, uma vez que o único produto com participação significativa no uso dos participantes do programa é a conta-poupança, à qual recorreram 15,8% das famílias com acesso à conta-corrente CAIXA Fácil.

O Projeto de Inclusão Bancária é reconhecido como um dos pioneiros na busca pela inclusão financeira da população de baixa renda, sendo capaz de fornecer o acesso a produtos que, mesmo não sendo usados em grande número, atendem as necessidades de diversas famílias. No entanto, o que se percebe com relação à criação e manutenção da conta-corrente por meio do projeto, é que o benefício do produto conta-corrente não é visto como elevado entre a população mais pobre. Mesmo com custos financeiros muito reduzidos e com a ampliação geográfica do âmbito do projeto, houve baixa aderência a essa iniciativa (BACEN, 2011: 103).

A expansão e o fortalecimento do cooperativismo de crédito foram considerados, no início do governo em 2003, um dos principais pontos focais para ampliar o acesso de empreendedores rurais e urbanos aos serviços e produtos financeiros e seguem com esse papel



até hoje. Isso se justifica pela capilaridade característica das cooperativas de crédito que permite o atendimento a áreas mais carentes, onde não está presente o sistema bancário tradicional.

Considerando esse papel relevante das cooperativas de crédito para a inclusão financeira, o Banco Central do Brasil tem dedicado grande atenção a esse segmento, visando aumentar os graus de segurança e de confiabilidade dessas instituições, assim como de ampliar a oferta de serviços e produtos financeiros.

Pode-se citar, como algumas ações tomadas em relação à promoção desse canal de acesso: (i) a permissão de criação de cooperativas de livre admissão, permitindo a associação de diversos segmentos de profissionais, trabalhadores e empresários na mesma cooperativa de crédito; (ii) a consolidação do sistema através de fusões e incorporação de cooperativas de crédito visando reduzir os custos, viabilizando condições de concorrência no mercado; (iii) maior profissionalização do setor, com promoção de seminários e workshops.

Em adicional, com o objetivo de tornar mais desenvolvido a rede de proteção do Sistema Nacional de Cooperativismo de Crédito e do Sistema Financeiro Nacional, foi criado, em 2013, o Fundo Garantidor do Cooperativismo de Crédito (FGCoop), concedendo garantia aos recursos de cooperados, equivalente à oferecida pelo Fundo Garantidor de Créditos (FGC). O principal objetivo do fundo é proteger os depositantes e investidores das instituições associadas nas situações de decretação da intervenção ou da liquidação extrajudicial de cooperativas (BACEN, 2014: 65).

“O FGCoop fortalece a credibilidade e a solidez do segmento cooperativista, oferecendo melhores condições para concorrer com as instituições bancárias. Representa relevante instrumento para o segmento cooperativista aumentar seu volume operacional, atrair novos cooperados, oferecer crédito mais barato, ampliar sua participação no SFN e desenvolver-se de maneira sustentável no longo prazo, contribuindo para que o sistema financeiro seja mais sólido, estável, eficiente e inclusivo. (Relatório do Plano de Ação para Fortalecimento do Ambiente Institucional, 2014: 65).”

Por fim, outra política adotada que impactou positivamente o processo de inclusão financeira foi a regulamentação do crédito consignado que ampliou significativamente o acesso ao crédito pelos trabalhadores assalariados e beneficiários do INSS, além da redução das taxas de juros cobradas nestas operações. Segundo a Integração e Inteligência em Informações de Governo (i3 Gov), entre janeiro de 2004 e agosto de 2010, o crédito consignado cresceu de R\$ 16 bilhões para R\$ 128,5 bilhões, sendo que a taxa média de juros

em 2010 foi de 27% ao ano – menos da metade da cobrada nos demais empréstimos pessoais (pessoa física).

### *II.3.– Estabelecimento de marcos regulatórios*

Em 2011, o *Global Microscope on Microfinance Business Environment* (2011: 40) apontava que a regulação sobre microfinanças no Brasil continuava subdesenvolvida, o que se refletia na única definição operacional do microcrédito usada para aplicação dos recursos que bancos e instituições financeiras tradicionais deveriam direcionar a fins sociais e nas dificuldades encontradas para abrir e operar instituições de microcrédito (IMFs). Nesse cenário, a melhoria das normas relacionadas ao microcrédito contribuiu para dar novo incentivo ao setor.

Segundo o relatório do Plano de Ação para Fortalecimento do Ambiente Institucional para a promoção da Inclusão Financeira, a fim de minimizar essa deficiência e conferir melhor qualidade à expansão do acesso ao crédito para empreendedores de baixa renda, o Conselho Monetário Nacional (CMN) editou as Resoluções CMN nº 4.152 e nº 4.153, ambas de 30 de outubro de 2012.

“A Resolução nº 4.152, de 2012, estabeleceu a definição de microcrédito como sendo o crédito concedido a empreendedores urbanos ou rurais pessoas naturais ou pessoas jurídicas que utiliza equipe especializada, encarregada de acompanhar a operação durante o período do contrato, no local onde é executada a atividade econômica do tomador, e metodologia específica, que abrange: I. avaliação dos riscos da operação, considerando a necessidade de crédito, o endividamento e a capacidade de pagamento de cada tomador; II. análise de suas receitas e despesas, no caso de tomadores individuais; III. mecanismo de controle e acompanhamento diário do volume de crédito concedido e da inadimplência das operações da instituição.” (Relatório do Plano de Ação para Fortalecimento do Ambiente Institucional, 2014: 27).

Dessa forma, as novas normas ajustadas conseguiram harmonizar e unificar a definição de microcrédito e criaram condições para acompanhamento contábil do segmento no Brasil.

Sobre as novas regras para as dependências bancárias e correspondentes, a permissão para instalação de postos de atendimento de forma mais simples e flexível amplia as opções de canais de acesso da população (BACEN, 2014: 60). Até 2012, os bancos tinham flexibilidade reduzida para se instalar nos diferentes locais do país. Além de agências, só poderiam abrir postos de atendimento em casos específicos, como em municípios onde não

houvesse agência ou em qualquer município, mas no interior de uma empresa privada ou de entidade da administração pública, restringindo-se a prestar serviços apenas do interesse dessa entidade ou de seus funcionários. Com o objetivo de resolver essa limitação, foi editada a Resolução CMN nº 4.072, de 26 de abril de 2012, buscando facilitar a instalação de dependências próprias de instituições financeiras (agências e postos de atendimento).

Com esse normativo ajustado, o posto de atendimento pode ser fixo ou móvel, permanente ou transitório, e estará subordinado a uma agência da instituição ou a sua sede. Ademais, os serviços podem ser livremente definidos pela instituição financeira, sendo permitido, até mesmo, a oferta de serviços de conveniência aos clientes, de forma a complementar a prestação de serviços financeiros. Dessa forma, a atuação do CMN no ajuste da norma regulatória possibilitou a contratação de correspondentes pelo país, assim como maior flexibilidade, para as instituições, na escolha de canais de atendimento à população mais adequados a sua situação, contribuindo para a ampliação da capilaridade e, consequentemente, a oferta de serviços financeiros.

No Brasil, há um grande potencial para o desenvolvimento de modelos de *mobile payment*, uma vez que o uso de aparelhos celulares é altamente disseminado, até mesmo nas classes de menor renda. Por isso, o pagamento móvel tem sido incentivado como um meio potencial de promoção da inclusão financeira. No entanto, a ausência de uma base legal e normativa que englobasse a prestação de serviços de pagamento por entidades não financeiras gerava incertezas no campo regulatório, com desincentivo aos investidores. Nesse caso, foi preciso estabelecer princípios e diretrizes que deveriam ser seguidos para o adequado desenvolvimento não somente do campo de pagamentos móveis, como de outros setores, a exemplo da indústria de cartões. Isso foi feito através da promulgação da Lei nº 12.865, de 9 de outubro de 2013, que procurou dividir de forma clara os arranjos de pagamento, instituições de pagamento e conta de pagamento no âmbito do pagamento móvel.

A partir desse cenário, as perspectivas tornaram-se positivas para expansão desse segmento no Brasil. O contexto atual se mostra favorável ao desenvolvimento do mercado de pagamentos móveis, uma vez que a legislação traz segurança jurídica para os investimentos, e a acelerada expansão da base de celulares inteligentes amplia o potencial de inovações (BACEN, 2014: 57).

## CONCLUSÃO

O processo de inclusão financeira começou de fato a ser desenvolvido no mesmo período, a partir de 2004, no qual houve uma melhora significativa na oferta de crédito. No entanto, essa oferta não se aplicou, imediatamente, aos pequenos negócios e à população de baixa renda, pois não havia nenhum intermediário que pudesse estabelecer essa ligação. Muitas áreas mais pobres não possuíam agência bancária ou outro tipo de canal de acesso e as exigências no fornecimento de empréstimos eram inadequadas às peculiaridades do grupo excluído financeiramente. Esse conjunto de fatores mostrava que a estrutura do Sistema Financeiro Nacional não estava preparada para suportar um processo inclusivo, pelo contrário, suas características acabavam por restringir o acesso aos serviços e produtos financeiros de muitas pessoas. Dessa forma, a expansão da oferta de crédito não foi suficiente, sozinha, para eliminar as barreiras e dificuldades.

Nesse cenário, a evolução e as transformações no SFN nos últimos anos contribuíram para um contexto mais favorável à inclusão financeira, tanto de pessoas físicas quanto de pequenos negócios. Diante disso, pode-se dizer que as políticas de inclusão financeira desenvolvidas foram fundamentais para promover essas alterações necessárias de modo a facilitar o acesso ao crédito.

Algumas iniciativas do governo federal representaram passos importantes na promoção da inserção financeira. Desde a simplificação de procedimentos de abertura e movimentação das contas, o que contribuiu para que no final de 2013 já fossem 9 milhões de contas correntes ativas, comparado as 5 milhões em meados de 2011, como também na instituição da destinação obrigatória de 2% dos depósitos à vista dos bancos para operações de microcrédito, atualmente com enfoque maior no microcrédito produtivo. Ademais, o governo procurou atrelar projetos de inclusão social a um maior nível de bancarização, com o lançamento do Projeto de Inclusão Financeira no âmbito do Programa Bolsa Família, o que mostra que a inclusão financeira pode reforçar alguns avanços na melhoria da exclusão social.

Diante desse quadro, percebe-se que as políticas adotadas estavam fundamentadas, principalmente, na ampliação do microcrédito, na inclusão bancária e no fortalecimento do cooperativismo de crédito. Ao analisar a evolução desses três fatores, verifica-se um crescimento significativo em ambos, o que confere um caráter de sucesso à experiência brasileira no processo inclusivo, indicando que ela está no caminho certo. Em 2010, por

exemplo, o número de municípios sem agência bancária ou postos de atendimento avançado caiu para 214 frente ao número de 1.756 municípios em 2005, o que reflete o esforço de expandir os canais de acesso à áreas mais remotas.

No entanto, apesar desses indicadores serem um forte indício de inclusão financeira, deve-se observar não só o lado do SFN em prover um maior acesso, mas também o lado da população em usar o que lhe foi disponibilizado. Isso envolve a promoção da educação financeira, uma vez que um conhecimento limitado sobre os serviços financeiros faz algumas pessoas acreditarem que não possuem vantagem em se inserir no sistema financeiro ou que não possuem rendimento para isso. Além disso, mesmo que essas pessoas decidam se inserir, elas devem estar conscientes de suas escolhas e sobre a administração dos seus recursos. Ao verificar os indicadores de uso, observa-se, por exemplo, que o número de pessoas com relacionamento ativo com as instituições financeiras, ou seja, de posse de uma conta-corrente ou uma conta-poupança aumentou significativamente desde 2004, tal como o aumento da posse de cartão de crédito nas classes sociais mais baixas.

Houve, portanto, um aumento da inclusão financeira a partir de 2004, cujo processo se beneficiou da expansão do crédito e da renda das famílias. No entanto, esse aumento se deu, em sua maioria, pelo rápido crescimento das políticas de inclusão desenvolvidas e não por um movimento espontâneo do mercado resultado da fase de estabilização pós-Plano Real, marcada pela ampliação do crédito.

Entretanto, nesse cenário de aparente sucesso da experiência brasileira no processo inclusivo, a preocupação recai na oferta de produtos e serviços financeiros do sistema bancário às pessoas de baixa renda que forem incluídas. Deve-se evitar, a todo o momento, que essas famílias e pessoas não sejam aproveitadas pelas instituições bancárias visando o lucro fácil. Dessa forma, torna-se necessário a aprovação e regulação, por parte do Banco Central, desses produtos e serviços.

É fundamental, portanto, que as instituições e os provedores de produtos e serviços financeiros tenham consciência de que a qualidade dos produtos e serviços oferecidos, principalmente aos novos clientes, são pré-requisitos para que o processo da inclusão financeira seja sustentável e benéfico a todos e o Banco Central, por sua vez, deve atuar de forma a garantir isso.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALVES, D. S.; SOARES, M. M. *Democratização do crédito no Brasil e atuação do Banco Central*. Brasília: Bacen, 2004. Disponível em: <<http://www.bcb.gov.br/htms/public/microcredito/democrat.pdf>>. Acesso em: 30 de novembro de 2014.

BANCO CENTRAL DO BRASIL. *Relatório de inclusão financeira*. Brasília, n. 2, 2011. Disponível em: < <http://www.bcb.gov.br/Nor/relincfin/RIF2011.pdf>>. Acesso em: 30 de novembro de 2014.

\_\_\_\_\_. *Relatório de Economia Bancária e Crédito 2005*. Brasília, 2006. Disponível em <[http://www.bcb.gov.br/Pec/spread/port/rel\\_econ\\_ban\\_cred.pdf](http://www.bcb.gov.br/Pec/spread/port/rel_econ_ban_cred.pdf)>. Acesso em 30 de novembro de 2014.

\_\_\_\_\_. *Relatório do Plano de Ação para Fortalecimento do Ambiente Institucional*. Brasília, 2014. Disponível em <<http://www.bcb.gov.br/pec/appron/apres/Relat%F3rio%20PNIF%20-%20Br.%200462.pdf>>. Acesso em 05 de dezembro de 2014.

\_\_\_\_\_. *Estatísticas sobre microcrédito*. Disponível em: <<http://www.bcb.gov.br/?microfin>>. Acessado em: 02 de dezembro de 2014.

\_\_\_\_\_. SCR. Sistema de Informações de Crédito do Banco Central. Acesso restrito.

\_\_\_\_\_. V Fórum Banco Central sobre Inclusão Financeira. *Discurso do Ministro Alexandre Tombini*. Novembro de 2013.

BANCO DE PORTUGAL. *Políticas de Inclusão e Formação Financeira*. In: Encontro dos Bancos Centrais dos Países de Língua Portuguesa. Lisboa, 2013.

BANCO NACIONAL DE ANGOLA. Discurso do Senhor Governador na Conferência sobre Inclusão Financeira no âmbito do ciclo de conferências alusivo ao 35º aniversário do BNA (2011). Disponível em: <<http://www.bna.ao/uploads/%7B0ec28873-baf4-4041-9db2-6211b04a4b06%7D.pdf>>. Acesso em: 30 de novembro de 2014.

BOUMAN, F. J. A. *Small, short and unsecured: informal rural finance in India*. New Delhi: Oxford University Press, 1989. 160p.

CGAP; World Bank. *Financial Access 2010: The State of Financial Inclusion Through the Crisis*. Washington, DC: CGAP and the World Bank.

CLAESSENS, S. *Access to financial services: A review of the issues and public policy objectives*. The World Bank Research Observer, v. 21, n. 2, p. 207-240, 2006.

COLLINS E MURDOCH. *Portfolios of the Poor: how the world's poor live on \$2 a day*. Princeton: Rutherford-Ruthven, 2009. 296p.

COSTA, N. F. *Bancos e Crédito no Brasil: 1945-2007*. Revista de História e Economia, v.4, n.2, p. 133-160, 2008.

DINIZ, E. H. *Correspondentes bancários e microcrédito no Brasil: tecnologia bancária e ampliação dos serviços financeiros para a população de baixa renda*. São Paulo: EAESP-FGV, 2007.

FEBRABAN. *Memórias do Evento*. In: VI Congresso Latino-Americano de Inclusão Financeira, 2014, São Paulo. Anais do VI Congresso Latino-Americano de Inclusão Financeira.

FIEG. Plano de Ação. *Declaração dos Líderes – Cúpula de Pittsburgh*, 24 e 25 de setembro de 2009. Disponível em: <<http://www.itamaraty.gov.br/temas/temas-multilaterais/governanca-global/g-20-financeiro/g-20-declaracaode-pittsburgh>>. Acesso em: 25 de novembro em 2014.

GOVERNO FEDERAL. *Relatório do Balanço de Governo (2003-2010)*. Brasília, n. 1, p. 116-127, 2010.

HOUGAARD, C.; RAJA, B. *O 'Jeito Brasileiro' – the Brazilian way – Brazil's engagement with standard setting bodies and the implications for financial inclusion*. GPMI; AFI, 2011. Disponível em: < [http://www.gpmi.org/sites/default/files/documents/Brazil\\_0.pdf](http://www.gpmi.org/sites/default/files/documents/Brazil_0.pdf)>. Acesso em: 30 de novembro de 2014.

KEMPSON, E.; WHYLEY, C. et al. In or out? London: Financial Services Authority, 2000. Disponível em < [http://www.pfrc.bris.ac.uk/Reports/In\\_or\\_out.pdf](http://www.pfrc.bris.ac.uk/Reports/In_or_out.pdf)>. Acesso em: 05 de dezembro de 2014.

KUMAR, A. (coord.). *Brasil: acesso a serviços financeiros*. Rio de Janeiro: IPEA, 2004.

SAN'ANNA, A. et al. *Mercado de Crédito no Brasil: evolução Recente e o Papel do BNDES (2004-2008)*. Revista do BNDES, Rio de Janeiro, Brasil, v.16, n. 31, p. 41-60, 2009.

SANFORD, C. *Do agents improve financial inclusion?* Washington, DC: Bankable Frontier Associates, 2013.

SARMA, M. *Index of Financial Inclusion – A measure of financial sector inclusiveness*. New Delhi: Jawaharlal Nehru University, 2012.

SOARES, M. M.; MELO SOBRINHO, A. D. *Microfinanças: o papel do Banco Central do Brasil e a importância do cooperativismo de crédito*. Brasília: Bacen, 2007. Disponível em: [http://www.bcb.gov.br/htms/public/microcredito/livro\\_microfinan%E7as\\_internet.pdf](http://www.bcb.gov.br/htms/public/microcredito/livro_microfinan%E7as_internet.pdf)>. Acesso em 15 de novembro de 2014.

THE ECONOMIST. *Global Microscope on Microfinance Business Environment*. Economist Intelligence Unit, 2012. Disponível em: < [http://www.ifc.org/wps/wcm/connect/467a47804ce326f793afd7f81ee631cc/EIU\\_MICROFINANCE\\_2012\\_PRINT.pdf?MOD=AJPERES](http://www.ifc.org/wps/wcm/connect/467a47804ce326f793afd7f81ee631cc/EIU_MICROFINANCE_2012_PRINT.pdf?MOD=AJPERES)>. Acesso em: 17 de dezembro de 2014.

TORRES, T. E.; MACAHYBA, L. *O Elo Perdido: O Mercado de Títulos de Dívida Corporativa no Brasil: Avaliação e Propostas*. São Paulo: IEDI, 2012. Disponível em: < <http://retaguarda.iedi.org.br/midias/artigos/4ff6e4934e2d3070.pdf>>. Acesso em 30 de novembro de 2014.

WERNIK, H. Desafios globais para alavancar inclusão financeira via pagamentos G2P. CGAP, 2012.